

ЕЖЕГОДНИК
КОМИССИИ
МЕЖДУНАРОДНОГО
ПРАВА
1979

Том II
Часть первая

*Документы тридцать первой сессии
(за исключением доклада Комиссии
Генеральной Ассамблее)*

ОРГАНИЗАЦИЯ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ



ЕЖЕГОДНИК
КОМИССИИ
МЕЖДУНАРОДНОГО
ПРАВА
1979

Том II
Часть первая

*Документы тридцать первой сессии
(за исключением доклада Комиссии
Генеральной Ассамблее)*

ОРГАНИЗАЦИЯ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

Нью-Йорк, 1981



ПРИМЕЧАНИЕ

Условные обозначения документов Организации Объединенных Наций состоят из прописных букв и цифр. Когда такое обозначение встречается в тексте, оно служит указанием на соответствующий документ Организации Объединенных Наций.

Наименование *Ежегодник* и следующие за ним многоточие и год (*Ежегодник., 1975 год*) служат указанием на *Ежегодник Комиссии международного права*. На русском языке *Ежегодник* стал издаваться начиная с 1969 года. Поэтому все ссылки до 1968 года включительно даются по английскому тексту.

Часть первая тома II содержит документы сессии, за исключением доклада Комиссии Генеральной Ассамблеи, который содержится в части второй этого тома.

Все ссылки, фигурирующие в данном томе, на доклады и документы, так же как и цитаты из них, относятся к отредактированным вариантам этих текстов в том виде, как они содержатся в томе II *Ежегодника*.

A/CN.4/SER.A/1979/Add. 1 (Part 1)

ИЗДАНИЕ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

В продаже под № R.80.V.5 (Part 1)

Цена: 18,00 долл. США

СОДЕРЖАНИЕ

	Стр.
Заполнение случайных вакансий в Комиссии (пункт 1 повестки дня) <i>Документ A/CN.4/317: Записка Секретариата</i>	1
Ответственность государств (пункт 2 повестки дня) <i>Документ A/CN.4/318 и Add.1—4: Восьмой доклад по вопросу об ответственности государств, подготовленный Специальным докладчиком г-ном Роберто Аго. Международно-противоправное деяние государства как источник международной ответственности (продолжение)</i>	3
Правопреемство государств в других областях, помимо договоров (пункт 3 повестки дня) <i>Документ A/CN.4/322 и Add. 1 и 2: Одиннадцатый доклад по вопросу о правопреемстве государств в других областях, помимо договоров, подготовленный Специальным докладчиком г-ном Мохаммедом Беджауи. Проект статей о правопреемстве в отношении государственных архивов, с комментариями</i>	79
Вопрос о договорах между государствами и международными организациями или между двумя или несколькими международными организациями (пункт 4 повестки дня) <i>Документ A/CN.4/319: Восьмой доклад по вопросу о договорах, заключаемых между государствами и международными организациями или между двумя или более международными организациями, подготовленный Специальным докладчиком г-ном Полем Рейтером. Проект статей с комментариями (продолжение)</i>	145
Право несудоходных видов использования международных водных путей (пункт 5 повестки дня) <i>Документ A/CN.4/320: Первый доклад о праве несудоходных видов использования международных водных путей, подготовленный Специальным докладчиком г-ном Стивеном М. Швобелем</i>	165
<i>Документ A/CN.4/324: Ответы правительств на вопросник Комиссии.</i>	207
Обзор процесса заключения многосторонних договоров (пункт 2 резолюции 32/48 Генеральной Ассамблеи) (пункт 6 повестки дня) <i>Документ A/CN.4/325: Доклад Рабочей группы по обзору процесса заключения многосторонних договоров</i>	211
Статус дипломатического курьера и дипломатической почты, не сопровождаемой дипломатическим курьером (пункт 5 части I резолюции 33/139 Генеральной Ассамблеи; пункт 5 резолюции 33/140 Генеральной Ассамблеи) (пункт 7 повестки дня) <i>Документ A/CN.4/321 и Add.1—7: Замечания государств</i>	245
Юрисдикционные иммунитеты государств и их собственности (пункт 10 повестки дня) <i>Документ A/CN.4/323: Предварительный доклад о юрисдикционных иммунитетах государств и их собственности, подготовленный Специальным докладчиком г-ном Сомпогом Сучариткулом</i>	261
Перечень документов тридцать первой сессии	283

ЗАПОЛНЕНИЕ СЛУЧАЙНЫХ ВАКАНСИЙ В КОМИССИИ

(Пункт 1 повестки дня)

ДОКУМЕНТ А/СН.4/317

Записка Секретариата

*[Подлинный текст на английском языке]
[24 февраля 1979 года]*

1. После избрания 31 октября 1978 года г-на Роберто Аго, г-на Абдуллы Эль-Эрпана и г-на Жозе Сетте-Камара судьями Международного Суда в Комиссии международного права освободилось три места.

2. В данном случае применяется статья 11 Положения о Комиссии, которая гласит:

Если оказывается случайная вакансия, Комиссия сама заполняет эту вакансию с должным учетом положений, содержащихся в статьях 2 и 8 настоящего Положения.

Статья 2 гласит:

1. Комиссия состоит из двадцати пяти членов, являющихся лицами с признанным авторитетом в области международного права.

2. В составе Комиссии не должно быть двух граждан одного и того же государства.

3. В случае двойного гражданства кандидат считается гражданином того государства, в котором он обычно пользуется своими гражданскими и политическими правами.

Статья 8 гласит:

При избрании избиратели должны иметь в виду, что каждое избранное в Комиссию лицо в отдельности должно удовлетворять всем предъявляемым требованиям и что весь состав Комиссии в целом должен обеспечить представительство главнейших форм цивилизации и основных правовых систем мира.

3. Срок полномочий члена, которого Комиссии предстоит избрать, истекает в конце 1981 года.

ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ГОСУДАРСТВ

(Пункт 2 повестки дня)

ДОКУМЕНТ A/CN.4/318 И ADD.1—4*

Восьмой доклад по вопросу об ответственности государств,
подготовленный Специальным докладчиком г-ном Роберто Аго

Международно-противоправное деяние государства как источник международной
ответственности (продолжение)**

[Подлинный текст на французском языке]
[24 января, 5 февраля и 15 июня 1979 года]

СОДЕРЖАНИЕ

		Стр.
Сокращения		3
Пояснительное примечание: курсив в цитатах		3
Глава	Пункты	
IV. Причастность одного государства к международно-противоправному деянию другого государства (окончание)	1—47	4
2. Косвенная ответственность одного государства за международно-противоправное деяние другого государства	1—47	4
Статья 28	47	31
V. Обстоятельства, исключающие противоправность	48—153	32
1. Предварительные соображения	48—55	32
2. Согласие государства, которому был нанесен ущерб	56—77	36
Статья 29	77	45
3. Правомерное осуществление санкций	78—99	45
Статья 30	99	55
4. Форс-мажор и непредвиденный случай	100—153	55
Статья 31	153	77
Статья 32	153	77

СОКРАЩЕНИЯ

ГАТТ	Генеральное соглашение по тарифам и торговле
I.C.J.	Международный Суд
<i>I.C.J. Reports</i>	<i>I.C.J., Reports of Judgements, Advisory Opinions and Orders</i>
МОТ	Международная организация труда
P.C.I.J.	Постоянная Палата Международного правосудия
<i>P.C.I.J., Series A</i>	<i>P.C.I.J., Collection of Judgements (through 1930)</i>
<i>Series C</i>	<i>P.C.I.J., Acts and Documents relating to Judgements and Advisory</i>
— Nos. 1—19	<i>Opinions given by the Court (through 1930)</i>
<i>Series C</i>	<i>P.C.I.J., Pleadings, Oral Statements and Documents (beginning in</i>
— Nos 52—88	1931)

ПОЯСНИТЕЛЬНОЕ ПРИМЕЧАНИЕ: КУРСИВ В ЦИТАТАХ

Звездочка в той или иной цитате означает, что в отрывке, непосредственно ей предшествующем, курсив дается Специальным докладчиком.

* См. сноску 207, ниже.

** Настоящий доклад является продолжением седьмого доклада по вопросу об ответственности государств, представленного Специальным докладчиком на тридцатой сессии Комиссии [Ежегодник., 1978 год, том II (часть первая), стр. 35, документ A/CN.4/307 и Add.1 и 2].

Глава IV

Причастность одного государства к международно-противоправному деянию другого государства (окончание)¹

2. КОСВЕННАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ОДНОГО ГОСУДАРСТВА ЗА МЕЖДУНАРОДНО-ПРОТИВОПРАВНОЕ ДЕЯНИЕ ДРУГОГО ГОСУДАРСТВА

1. В введении к настоящей главе мы указали, что под общим заголовком «Причастность одного государства к международно-противоправному деянию другого государства» последовательно излагаются две отличные друг от друга гипотезы. Первая из них предполагает, что государство участвует в независимом совершении международно-противоправного деяния другим государством, оказывая ему помощь или содействие. Эта гипотеза, как мы указали, характеризуется тем фактом, что наряду с ответственностью истинного виновника международно-противоправного деяния ответственность возникает для государства, способствовавшего одним из указанных путей совершению данного международно-противоправного деяния. Эта гипотеза явилась предметом рассмотрения раздела 1. Вторая гипотеза, то есть гипотеза, которая рассматривается в настоящем разделе, предполагает, что государство, хотя оно и не обязательно принимало участие в совершении другим государством международно-противоправного деяния и не оказывало ему конкретно помощи или содействия, оказывается по отношению к этому другому государству в особой ситуации, в ситуации, позволяющей в силу своего характера считать его косвенно ответственным в международном плане за международно-противоправное деяние другого государства: вместо и от имени последнего, которое является его виновником.

2. Статья 1 проекта статей, принятого Комиссией в первом чтении², устанавливает, что:

всякое международно-противоправное деяние государства влечет за собой международную ответственность этого государства*.

Между тем в комментарии к этой статье уточняется:

... ясно, что Комиссия в первой статье ссылаясь на обычную ситуацию, охарактеризованную возникновением международной ответственности, которая возлагается на государство, совершившее международно-противоправное деяние. Большинство членов Комиссии признали, что могут наблюдаться случаи, когда международная ответственность возлагается на другое государство, а не на то, которому присваивается деяние, квалифицированное как

международно-противоправное. Эти случаи будут также предусмотрены в продолжении текста проекта статей. Однако Комиссия, учитывая их исключительный характер, не сочла необходимым принимать их во внимание уже при формулировке общей нормы ответственности за противоправные деяния, что могло бы привести к ослаблению основополагающего характера общего принципа, провозглашенного сперва³.

Таким образом, предметом настоящего раздела является попытка установить, существуют ли гипотезы, согласно которым международная ответственность, вытекающая из международно-противоправного деяния, должна возлагаться на другое государство, отличное от того, которому приписывается данное деяние. В этом именно и состоит проблема *косвенной ответственности* или *ответственности за чужую вину*.

3. Выражение «косвенная ответственность» («*indirect*» или «*vicarious responsibility*» по-английски, «*mittelbare Haftung*» по-немецки) (иногда использовалось, особенно в прошлом, для определения самых различных ситуаций⁴, как-то: ответственности, возникшей для государства в результате повлекших за собой ущерб действий, совершенных частными лицами⁵, или в случае действий, совершенных не уполномоченными на

³ *Ежегодник...*, 1973 год, том II, стр. 204, документ A/9010/Rev.1, глава II, раздел В, статья 1.

Для того чтобы подчеркнуть тот факт, что принятая формула должна охватывать также гипотезу, согласно которой ответственность за международно-противоправное деяние одного государства возлагается на другое государство, отличное от того, которое его совершило, специальный докладчик предложил в своем втором докладе следующую формулировку для статьи 1: «Любое международное правонарушение, совершенное государством, влечет за собой международную ответственность*» (*Ежегодник...*, 1970 год, том II, стр. 218, документ A/CN.4/233, пункт 30). Сравни также пункт 29 комментария к этой статье (*там же*). Однако, учитывая аномалию гипотез, согласно которым противоправное деяние может повлечь за собой ответственность другого государства, отличного от того, которому данное деяние может быть приписано, сам докладчик предложил в своем третьем докладе формулу, которая позднее была принята Комиссией [*Ежегодник...*, 1971 год, том II (часть первая), стр. 251—252, документ A/CN.4/246 и Add. 1—3, пункт 48].

⁴ Для изучения различных толкований выражения «косвенная ответственность» см., в частности, F. Klein, *Die mittelbare Haftung im Völkerrecht* (Frankfurt-am-Main, Klostermann, 1941), pp. 41 et seq.

⁵ Комиссия возражала против использования этого термина, который ведет свое начало от Л. Оппенгейма и от которого в настоящее время почти полностью отказались. В своем комментарии к статье II настоящего проекта она указала:

«... ответственность государства в связи с действиями частных лиц ни в коей мере не может быть расценена в качестве «косвенной» ответственности или ответственности «за чужую вину». «Косвенной» ответственностью или ответственностью «за чужую вину» в любой правовой системе называют ответственность, которую субъект дан-

¹ Начало главы IV (Введение и раздел 1) см. *Ежегодник...*, 1978 год, том II (часть первая), стр. 60—61, документ A/CN.4/307 и Add. 1 и 2.

² Текст всех статей проекта, принятых до настоящего времени Комиссией, см. *там же* (часть вторая), стр. 154 и далее, документ A/33/10, глава III, раздел В.1.

то органам или органами, нарушившими данные им инструкции⁶, или же для определения действий коллективных государственных и территориальных органов, которые согласно внутреннему правопорядку обладают правосубъектностью, отличной от правосубъектности самого государства⁷. Однако в действительности, как мы это указали выше, единственно правильным использованием выражения «косвенная ответственность» государства в международном праве, единственно отвечающим такому употреблению, при котором термины «косвенная ответственность» или «ответственность за чужую вину» используются в других правовых системах, и, наконец, единственным выражением, которое Комиссия использовала в своем проекте всякий раз, когда она сталкивалась с этой проблемой, является, по нашему мнению, употребление, которое охватывает все случаи, в которых государство призвано нести ответственность за международно-противоправное деяние, совершенное другим государством или каким-либо другим субъектом международного права. Между прочим, именно в этом смысле это выражение используется почти всеми современными авторами⁸. Поэтому в

постоящем разделе мы используем это выражение, ссылаясь именно на случаи, когда международная ответственность приписывается государству за международно-противоправное деяние, совершенное другим государством. Гипотеза международной ответственности государства за действие субъекта международного права, помимо государства (международная организация, повстанческое движение и т. д.), хотя логически она и является возможной, не принимается во внимание, так как не известны практические случаи, когда она может возникнуть; представляется маловероятным, что такие случаи возникнут в будущем.

являлся отдельным от государства субъектом также и в плане международного правопорядка, а не только в плане внутреннего правопорядка. Но, вообще говоря, как на это указала Комиссия в комментарии к статье 7 проекта [Ежегодник..., 1974 год, том II (часть первая), стр. 345, документ A/9610/Rev. 1, глава III, раздел В.2, пункт 9], эти организмы не являются субъектами международного права. Если государство несет ответственность за деятельность своих органов, то его ответственность почти всегда является прямой ответственностью, поскольку, как это предусмотрено в статье 7 [см. сноску 2, выше], поведение таких органов рассматривается согласно международному праву как действие государства (в частности, действие федерального государства). Только в очень редких случаях, когда эти организмы считаются самостоятельными субъектами международного права, обладающими собственной, хотя и ограниченной, международной правоспособностью, и действуют в рамках этой правоспособности, нарушая возложенное на них международное обязательство, можно говорить, при наличии других требуемых условий, о косвенной международной ответственности государства, к которому принадлежат данные организмы.

ного правопорядка несет за правонарушение другого субъекта того же правопорядка. Эта необычная форма ответственности влечет за собой отделение субъекта, который несет ответственность за международно-противоправное деяние, от субъекта, совершающего это деяние. Между тем в случае международной ответственности государства в связи с действиями частных лиц эти частные лица не могут рассматриваться в качестве самостоятельных субъектов международного права. Таким образом, условия, необходимые для возникновения косвенной ответственности, полностью отсутствуют» (Ежегодник..., 1975 год, том II, стр. 88, документ A/100/10/Rev. 1, глава II, раздел В.2, пункт 11 комментария к статье 11).

Здесь следует добавить, что согласно позиции, занятой Комиссией в статье 11 проекта, в так называемых случаях международной ответственности государств в связи с действиями, совершаемыми частными лицами, государство никоим образом не отвечает за действия частных лиц, но отвечает за поведение своих органов в связи с этими действиями. Поэтому было бы явно ошибочным говорить в данном случае об ответственности государства за «чужую вину», поскольку в действительности в рассматриваемой ситуации государство отвечает только за собственные действия.

⁶ В статье 10 проекта [см. сноску 2, выше] Комиссия подчеркнула, что государство, вне всякого сомнения, является ответственным за эти действия. Вместе с этим она указала, что его ответственность совершенно очевидно является прямой ответственностью: орган, действующий в качестве такового, хотя он и превышает границы своих полномочий и нарушает данные ему инструкции, все же остается органом государства, действующим в своем качестве. Он не является ни просто частным лицом, ни еще меньше субъектом международного права, отличным от государства, органом которого он является. Таким образом, государство отвечает за свое собственное действие, а не за «чужую вину», как это должно было бы быть, если бы речь шла о косвенной ответственности.

⁷ В данном случае также тот факт, что государство считается международно ответственным за поведение органов, конечно, не означает, что оно ответственно за их поведение в силу косвенной ответственности. Для этого прежде всего было бы необходимо, чтобы организм, о котором идет речь,

⁸ Именно в этом смысле Д. Анцилотти уже использовал термин «косвенная ответственность» в *Teoria generale della responsabilità dello Stato nel diritto internazionale* (Florence, Lumachi, 1902), перепечатано в: S.I.O.I. (Società italiana per l'organizzazione internazionale, *Opere di Dionisio Anzilotti*, vol. II, *Scritti di diritto internazionale pubblico* (Padua, CEDAM, 1956), vol. II, t. 1, p. 146, и в «La responsabilité internationale des Etats à raison des dommages soufferts par des étrangers», *Revue générale de droit international public* (Paris), vol. XIII, No. 3 (1906), p. 300 (перепечатано в: S.I.O.I., *op. cit.*, p. 197). См. также P. Schoen, «Die völkerrechtliche Haftung der Staaten aus unerlaubten Handlungen», *Zeitschrift für Völkerrecht* (Breslau, Kern's), Supplement 2 to vol. X (1917), p. 42; C. de Visscher, «La responsabilité des Etats», *Bibliotheca Visseriana* (Leyden, Brill, 1924), vol. II, pp. 93 and 105; A. Decenièrre-Ferrandière, *La responsabilité internationale des Etats à raison des dommages subis par des étrangers* (Paris, Rousseau, 1925), p. 63 and pp. 192 et seq.; R. Ago, *La responsabilità indiretta nel diritto internazionale* (Padua, CEDAM, 1934), p. 25; перепечатано с некоторыми изменениями в *Archivio di diritto pubblico* (Padua, CEDAM), vol. I, No. 1, January—April 1936, pp. 12 et seq.; F. Klein, *op. cit.*, pp. 64 et seq.; A. Verdross, «Theorie der mittelbaren Staatenhaftung», *Oesterreichische Zeitschrift für öffentliches Recht* (Vienna), vol. I, No. 4 (new series; May 1948), p. 389; G. Barile, «Note a teorie sulla responsabilità indiretta degli Stati», *Annuario di diritto comparativo di studi legislativi* (Rome), 3rd series (special), vol. XXII, No. 3 (1948), p. 434; A. P. Sereni, *Diritto internazionale* (Milan, Giuffrè, 1962), vol. III, pp. 1560—1561; I. von Münch, *Das völkerrechtliche Delikt in der modernen Entwicklung der Völkerrechtsgemeinschaft* (Frankfurt-am-Main, Keppler, 1963), p. 235; J. H. W. Verzijl, *International Law in Historical Perspective* (Leiden, Sijthoff, 1973), vol. VI, pp. 705—706. H. J. Schlochauer, «Die Entwicklung des völkerrechtlichen Deliktsrechts», *Archiv des Völkerrechts* (Tübingen), vol. 16, No. 3 (1975), p. 262.

4. Почти все специалисты в области международного права, изучавшие вопрос о косвенной ответственности государства, с давних пор признают, что существуют случаи, правда исключительные, когда ответственность, возникающая в результате международно-противоправного деяния, должна возлагаться на государство иное, чем то, которому противоправное деяние приписывается. Однако понимание изменилось в том, что касается определения таких случаев и оснований для проведения различия между приписываемым международно-противоправного деяния и вытекающей из него ответственности, и некоторое расхождение во мнениях по этому вопросу существует и по сей день. Согласно преобладавшему долгое время мнению, государство должно считаться ответственным за международно-противоправное деяние другого государства в том случае, если это государство, признав «превосходство» первого, предоставляет ему право представлять его по отношению к третьим государствам в плане международных отношений. Такое понятие ответственности оправдывается именно существованием между двумя государствами отношений представительства. И напротив, согласно мнению более позднего времени, государство считается ответственным за международно-противоправное деяние другого государственного образования, когда оно, само являясь субъектом международного права, находится по отношению к государству, о котором идет речь, в зависимости или подчинении, независимо от того, идет ли речь о правовых отношениях де-юре или даже, по мнению некоторых, отношений де-факто. В качестве примера отношений де-юре иногда ссылаются на такие отношения, существующие между федеральным государством и государствами-членами, а чаще на отношения, существующие между государством-протектором и государством-протекторатом, или же между государством, на которое возложены международный мандат или опека, и территорией, находящейся под мандатом или под опекой; в качестве примера отношений де-факто ссылаются на отношения, существующие между государством-оккупантом и оккупированным государством, между «доминирующим» государством и «марионеточным» государством. Однако, в то время как для первых сторонников этого мнения было достаточно, чтобы существовали отношения зависимости подобного рода, для того чтобы «доминирующее» государство считалось ответственным за противоправное деяние, совершенное «зависимым» государством, с точки зрения других, которые впоследствии убедились в необходимости определить и более четко уточнить сферу возможного приписания косвенной ответственности, такие отношения являются для этой цели необходимым, но недостаточным условием. Некоторые авторы считают, что необходимо еще, чтобы потерпевшее ущерб государство было лишено возможности наложить санкцию на зависимое государство —

виновника противоправного деяния, не затрагивая при этом интересы доминирующего государства, не затрагивая его «юридическую» сферу. Отдельные авторы, которые подвергли этот вопрос глубокому анализу и мнение которых в настоящее время считается авторитетным, считают, что надо еще, чтобы доминирующее государство осуществляло контроль над деятельностью зависимого государства и чтобы противоправное деяние, совершенное этим последним, имело место в сфере деятельности, подлежащей его контролю. В заключение этой аргументации следует добавить, что некоторые авторы признают еще одну, в известной степени второстепенную, гипотезу косвенной ответственности: ответственность возникает в том случае, когда одно государство насильственным образом принуждает другое государство, которое не связано с ним устойчивыми узлами зависимости или подчинения, совершить международно-противоправное деяние. В данном случае имеет место ситуация, которую можно квалифицировать как «случайную» зависимость, возникшую исключительно в связи с конкретным противоправным деянием. Теперь следует более детально проанализировать эти различные изложения и объяснения аномального явления косвенной ответственности в той последовательности, как они возникали в истории юридической мысли, и выяснить, каким образом была выработана концепция, которая представляется нам наиболее обоснованной.

5. Анцилотти впервые выдвинул в 1902 году⁹ тезис, согласно которому государство, осуществляющее международное представительство — точнее и обязательное представительство другого государства, должно в силу этого считаться косвенно ответственным за международно-противоправное деяние, совершенное этим другим государством. Авторитетные авторы обосновали этот тезис, утверждая, что, поскольку государство А приняло на себя представительство государства В, то третье государство, которое в будущем может понести ущерб в результате международно-противоправного деяния, совершенного государством В, будет лишено возможности возложить на него международную ответственность, поскольку государство В более не поддерживает прямых международных отношений. И, поскольку международная ответственность, возникшая в результате противоправного деяния, сама по себе не исчезает, только представляющее государство несет ответственность за противоправное деяние, совершенное представляемым им государством¹⁰. Помимо этого

⁹ Anzilotti, *Teoria generale...* (op. cit.), pp. 146—147. Тот же тезис был повторен в последующих работах того же автора: «La responsabilità internazionale...» (loc. cit.), pp. 300 et seq.; и *Corso di diritto internazionale*, 3rd ed. (Rome, Athenaeum, 1928), p. 473.

¹⁰ Анцилотти выразился следующим образом: «Когда какая-либо страна приняла превосходство другого государства, не слившись, однако, полностью с этим

случая, Анцилотти не упоминает никаких других случаев ответственности государства за деяние другого государства.

6. Теория, выдвинутая Анцилотти, вначале пользовалась значительным успехом: в течение первых 30 лет нашего века большинство авторов, занимающихся этим вопросом¹¹, поддерживали

государством, она остается международным юридическим лицом и продолжает оставаться отдельным субъектом международного права в своих отношениях с другими государствами; согласно нормам международного права, запрещающим любые действия иностранного государства, могущие причинить ущерб, она рассматривается по международному праву как любое другое лицо; поэтому она имеет возможность совершать действия, противоречащие обязанностям, наложенным на нее по международному праву; однако, поскольку она не может вступить в отношения с государством, потерпевшим ущерб или оскорбление, то это государство должно обращаться к государству, представляющему эту страну, и именно это государство обязано возместить ущерб» [Anzilotti, «La responsabilité internationale...» (*loc. cit.*), p. 301]. См. также *Teoria generale... (op. cit.)*, p. 146 and *Corso... (op. cit.)*, p. 473.

В этой связи следует отметить, что уже Х. Трипель — хотя он и не говорил о косвенной ответственности — утверждал, что ответственность федерального государства за деяние государства-члена, являющегося международно-правовой личностью, и ответственность государства-протектора за действия государства-протектората является ответственностью за чужую вину; для обоснования такой ответственности он ссылается, между прочим, на тот факт, что государство-член и государство-протектор перестали быть «субъектами международного права и утратили свою правоспособность как с точки зрения активной, так и с точки зрения пассивной стороны» [H. Triepel, *Völkerrecht und Landesrecht* (Leipzig, Hirschfeld, 1899), pp. 367—368].

¹¹ См., например, с некоторыми различиями в зависимости от конкретного автора Е. М. Борхард, *The Diplomatic Protection of Citizens Abroad or the Law of International Claims* (1915; перепечатано в: New York, Banks Law Publishing, 1928), pp. 201—202; P. Fauchille, *Traité de droit international public*, 8th ed. (Paris, Rousseau, 1922), vol. I, part 1, p. 523; C. de Visser, *loc. cit.*, p. 105; A. Verdross, «Règles générale du droit international de la paix», *Recueil des cours de l'Académie de droit international de La Haye, 1929-V* (Paris, Hachette, 1931), vol. 30, p. 465; J. Spiropoulos, *Traité théorique et pratique de droit international public* (Paris, Librairie générale de droit et de jurisprudence, 1933), p. 281. Эта теория была также принята большинством членом Института международного права [см. доклад JI. Стрэнсвера и соответствующие прения: *Annuaire de l'Institut de droit international, 1927-I* (Paris), vol. 33, pp. 488 *et seq.* and 547 *et seq.*; *ibid.*, 1927-III, pp. 147 *et seq.*] и включена во второй пункт статьи IX резолюции, принятой на сессии в Лозанне (1927 год) о «Международной ответственности государств за ущерб, причиненный на их территории иностранным лицам или их имуществу». (См. *Yearbook... 1956*, vol. II, p. 228, document A/CN.4/96, annex 8.) В ней подчеркивается, что: «... государство-протектор несет ответственность за действия государства-протектората... в качестве такового (государство-протектор) является представителем государства-протектората в отношениях с третьими государствами, которым был нанесен ущерб государством-протекторатом, и уполномочен рассматривать их иски». Влияние этой доктрины ощущается также в проекте конвенции по тому же вопросу, разработанному в 1929 году Гарвардской школой права. Статья 3 этого проекта гласит следующее:

«Государство не освобождается от ответственности в силу того факта, что вина за ущерб, причиненный иностранцу, вменяется одному из его политических органов... В целях настоящей статьи целесообразно отождествить политический орган государства с долиципоном,

ее; государственные органы¹² и, по-видимому, даже один арбитражный судья¹³ поступили подобным образом.

7. Однако в 30-х годах эта теория была подвергнута критике: было отмечено, что тот факт, что в результате предоставления государством В полномочий по представительству государству А третьи государства, которым государство В нанесло ущерб, не могут более непосредственно обращаться к этому государству с требованием о возмещении ущерба, вытекающего из его противоправного деяния, не означает как таковое, что эти государства не могут более требовать от него этого возмещения и что они не могут настаивать на его ответственности. Существование между государствами А и В отношений международного представительства в качестве такового означает для третьих государств лишь то, что их отношения с представляемым государством регулируются через посредство представляющего государства, и ничто не мешает этим государствам требовать от представляемого государства через посредство представляющего государства выплаты иска в качестве компенсации. Кроме того, ничто не мешает представляемому государству выплатить эту компенсацию через посредство представляющего государства. Поэтому, исходя лишь из того, что государства, которым был причинен ущерб в результате международно-протип-

колонией, зависимой территорией, протекторатом или с подмандатным сообществом, которые не могут независимо вести свои международные дела» (*ibid.*, p. 229, annex 9).

¹² См. ответы правительств Австрии и Японии на просьбу о предоставлении информации, выраженную Подготовительным комитетом для Конференции по кодификации 1930 года [Лига Наций, Конференция по кодификации международного права, *Bases of Discussion for the Conference drawn up by the Preparatory Committee, vol. III, Responsibility of States for Damage caused in their Territory to the Person or Property of Foreigners* (C.75.M.69.1929.V), pp. 121 and 123 respectively]. Ответы правительств Австралии, Великобритании и Чехословакии, хотя и не являются весьма четкими, тоже, по-видимому, находятся под влиянием теории представительства (*ibid.*, pp. 121, 122 and 124, respectively).

¹³ См. арбитражное решение, вынесенное г-ном М. Хубером 1 мая 1925 года по делу *требования Великобритании в испанской зоне Марокко* между Великобританией и Испанией. Он заявил в нем следующее: «Если система протектората упраздняет прямые дипломатические сношения между государством-протекторатом и другими государствами таким образом, что эти государства более не могут непосредственно обращаться к государству-протекторату, то необходимо, чтобы этому ограничению, налагаемому на третьи государства, соответствовало обязательство государства-протектората нести ответственность вместо государства-протектората» [United Nations, *Reports of International Arbitral Awards*, vol. II (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № 1949.V.I), p. 648]. Влияние теории Анцилотти было также отмечено в одной из частей решения, вынесенного 30 августа 1924 года Постоянной палатой международного правосудия по делу *о концессиях Мавраматиса в Палестине*. В нем говорится:

«Обязательства, вытекающие из этих международных соглашений, являются также обязательствами, которые администрация Палестины должна выполнять: их нарушение влечет за собой международную ответственность

(продолжение сноски см. на след. стр.)

воправного деяния, совершенного государством, уполномочившим другое государство представлять его в международном плане, обращаются к этому последнему государству с требованием возместить причиненный ущерб, не следует делать вывод о том, что, поступая таким образом, эти государства затрагивают ответственность представляющего государства, а не ответственность представляемого государства. Другими словами, если они обращаются к представляемому государству лишь как представителю другого государства¹⁴, то они затрагивают *прямую* ответственность представляемого государства, а не какую-либо косвенную ответственность представляющего государства. Предъявление через посредство второго государства требования о том, чтобы первое государство, совершившее нарушение международного обязательства, выплатило надлежащую компенсацию, ни в коем случае не означает, что второе государство должно нести ответственность за данное нарушение. Косвенная ответственность этого второго государства, ответственность, которая могла бы налагаться на него в силу совершения деяния другим государством, признается лишь в том случае, если в соответствии с международным правом оно обязано выплатить компенсацию, что, безусловно, не имеет места в случае, когда к нему обращаются лишь как к «представителю» государства, которое обязано и продолжает быть обязательным выплатить эту компенсацию¹⁵.

8. В результате этой критики большинство авторов постепенно отошли от утверждения о том, что сам факт наличия у государства полномочий по международному представительству, пусть даже общему и обязательному, другого государства дает основания налагать на это государство косвенную ответственность¹⁶, и стали изыски-

(продолжение сноски)

мандатария, поскольку, в соответствии со статьей 12 мандата, внешние сношения Палестины находятся в его ведении» (*P.C.I.J., Series A, No. 2*, p. 23).

¹⁴ Это положение может быть иным, если они обращаются к этому государству в его другом качестве. См. пункт 12, ниже.

¹⁵ Ago, *op. cit.*, pp. 30 *et seq.* В этой работе, как и до нее в работах других авторов, утверждалось, что случаи, когда между двумя субъектами международного права существуют отношения обязательного представительства, ни в коем случае нельзя исполковывать как ситуации, в которых может возникнуть косвенная ответственность (*ibid.*).

¹⁶ См., в частности, А. Р. Серени, *La rappresentanza nel diritto internazionale* (Padua, CEDAM, 1936), pp. 417 *et seq.*; Klein, *op. cit.*, pp. 71 *et seq.*; Barile, *loc. cit.*, pp. 435 *et seq.*; M. V. Polak, «Die Haftung des Bundesstaates für seine Gliedstaaten», *Oesterreichische Zeitschrift für öffentliches Recht*, Vienna, vol. I, No. 4 (new series; May 1948), p. 384; R. Quadri, *Diritto internazionale pubblico*, 5th ed. (Naples, Liguori, 1968), p. 600; A. Ross, *A Textbook of International Law* (London, Longmans, Green, 1947), p. 262—263.

Действительно, в настоящее время еще встречаются авторы, которые говорят о косвенной ответственности представляющего государства за противоправные деяния представляемого государства, однако следует отметить, что эти авторы не упоминают доводов, выдвинутых против теории

вать другое обоснование для этого конкретного вида обязательства. Правда, несколько лет спустя Вердросс предпринял попытку «возрождения» теории представительства как основания для возникновения косвенной ответственности, теории, которая, по его мнению, была неправильно истолкована ее критиками. По мнению Вердросса, нет сомнений в том, что, как отмечают критики Анцилотти, сам факт обращения государства, которым был нанесен ущерб, к представляемому государству с целью получения компенсации за противоправные акты, совершенные представляемым государством, не обязательно указывает на то, что они стремятся затронуть также косвенную ответственность представляющего государства. Если они обращаются к этому государству лишь как к субъекту, действующему от имени представляемого государства, то они затрагивают лишь ответственность, и притом прямую ответственность представляемого государства. Но вместе с тем существует и другая ответственность, заключающаяся в том, что международное право налагает на государство, обеспечивающее общее и обязательное представительство другого государства, обязательство отвечать за противоправные деяния, совершенные последним, в силу того факта, что представляющее государство в определенной степени «изолировалось» представляемое государство путем упразднения непосредственных контактов между этим государством и третьими государствами. В этом случае, говорит Вердросс, государства, обращающиеся к представляемому государству, будут затрагивать его собственную ответственность, а не ответственность представляемого государства. По мнению Вердросса, практика государств показывает, что в международном праве предпочтению отдается скорее этой второй возможности. В поддержку своей концепции он специально приводит выдержку из решения г-на Хубера по делу о требованиях Великобритании в испанской зоне Марокко, где говорится, что «ответственность государства-протектора... вытекает... из того факта, что лишь государство-протектор представляет государство-протекторат в его международных отношениях и что государство-протектор несет ответственность вместо государства-протектората»¹⁷.

Анцилотти, и поэтому не разъясняют, каким образом их можно устранить [см., например, P. Guggenheim, *Traité de droit international public* (Geneva, Georg, 1954), vol. II, p. 26—27; B. Cheng, *General Principles of Law as Applied by International Courts and Tribunals* (London, Stevens 1953), pp. 214 *et seq.*; A. Schüle, «Völkerrechtliches Delikt» *Wörterbuch des Völkerrechts*, 2nd ed. (Berlin, de Gruyter, 1960), vol. I, pp. 334—335; F. Berber, *Lehrbuch* (Munich, Beck's, 1977), vol. III, pp. 17—18; Schlochauer (*loc. cit.*), p. 262].

¹⁷ Verdross. «Theorie...» (*loc cit.*), pp. 408 *et seq.* Вердросс отличается от Анцилотти в том, что согласно Вердросу случай, когда одно государство обеспечивает международное представительство другого государства, не является единственным случаем возникновения косвенной ответственности.

9. Этот пересмотренный вариант так называемой теории «представительства» был таким же безосновательным, как и ее первоначальный вариант. Вердросс, по-видимому, прав, утверждая, что теоретически не существует причин, которые могли бы помешать международному праву налагать на представляющее государство ответственность за любое противоправное деяние, совершенное представляемым государством, однако ему не удается привести доказательства того, что в международном праве действительно предусматривается такое обязательство или что эта норма находится в силе в настоящее время, равно как и выдвинуть убедительные аргументы, обосновывающие использование им *de jure copendo*. Что касается решения арбитражного судьи Хубера, на которое ссылается Вердросс, то после внимательного изучения этого решения можно сделать вывод о том, что швейцарский ученый-юрист стремился лишь избежать того, чтобы в случае наличия системы протектората, предусматривающей упразднение непосредственных международных отношений государства-протектората, международная ответственность за международно-противоправные деяния, совершенные государством-протекторатом, не была снята с него в ущерб государству, ставшему объектом этих противоправных деяний. Поэтому он рассматривал факт принятия государством-протекторатом обязательства нести ответственность за государство-протекторат как средство устранения этой опасности. Среди причин, обуславливающих принятие на себя государством-протекторатом международной ответственности, Хубер, среди прочего, упоминает тот факт, что государство-протектор представляет государство-протекторат в его международных отношениях, однако оно это делает, опираясь на более обоснованные доводы, и руководствуется намерениями, отличными от тех, которые предполагает у него Вердросс. Арбитражный судья по делу *о требованиях Великобритании в испанской зоне Марокко* стремился именно поставить государство-протектор перед выбором: или же оно не возьмет на себя ответственность, налагаемую на государство-протекторат за его деяния, и в таком случае необходимо, чтобы оно признало, что эта ответственность продолжает лежать на государстве-протекторате (что, как мы повторяем, совершенно не влияет на существование отношений представительства, поскольку ничто не мешает третьим государствам обратиться к представляемому государству через посредство представляющего государства); или же государство-протектор не намеревается допускать рискованного положения, когда государство, которому был нанесен ущерб, может в конечном итоге прибегнуть к мерам в защиту своих прав, способным также затронуть права самого государства-протектора, и в этом случае государство-протектор должно само нести ответственность вместо государства-

протектората¹⁸. Поступая таким образом, арбитражный судья намеревается сделать ссылку на сам институт протектората и на почти полное ограничение в большинстве случаев независимости государства-протектората; он рассматривает принятие государством-протекторатом ответственности за деяния государства-протектората как следствие этого ограничения в силу того, что в международном плане государство-протектор выступает как «суверен» территории, находящейся под протекторатом, и при этом элемент его международного «представительства» не является действительной причиной. Таким образом, мысль г-на Хубера можно истолковать так, что существование между двумя государствами отношений международного представительства автоматически налагает на представляющее государство косвенную ответственность за международно-противоправные деяния представляемого государства. По нашему мнению, можно было бы упрекнуть г-на Хубера за то, что он не рассмотрел статус государства-протектора по отношению к государству-протекторату более подробно, не счел необходимым провести различия между различными гипотезами, касающимися определения субъекта, на которого возлагается международная ответственность за деяния, совершенные на территории государства-протектората, однако его нельзя причислить к сторонникам

¹⁸ Ниже приводятся наиболее важные выдержки из решения г-на Хубера:

«Если система протектората упраздняет прямые дипломатические отношения между государством-протекторатом и другими государствами таким образом, что последние не могут непосредственно обращаться к государству-протекторату, то необходимо, чтобы этому ограничению, налагаемому на третьи государства, соответствовало обязательство государства-протектора нести ответственность вместо государства-протектората.

... было бы чрезвычайно необычным, если бы в результате введения системы протекторатов ответственность, которая согласно международному праву лежит на территории Марокко, была бы уменьшена. Если эта ответственность не была признана государством-протекторатом в качестве своей собственной, то она продолжает лежать на государстве-протекторате; в любом случае она не может исчезнуть. Поскольку государство-протекторат не осуществляет более своей деятельности в области международных отношений без посредника и так как любая мера, принимаемая третьими государствами в целях обеспечения уважения их прав государством-опекуном, неминуемо затрагивает и интересы государства-протектора, то это последнее государство должно взять на себя ответственность государства-протектората, которая, по крайней мере, должна носить косвенный характер*.

Ответственность, существующая в международном праве, и вытекающее из этого для третьих государств право обеспечивать дипломатическую защиту их граждан ни в коей мере не уменьшились в результате заключения двусторонних соглашений между государством-протекторатом и государством-протекторатом». [United Nations, *Reports of International Arbitral Awards*, vol. II (op. cit.), p. 648].

«... Поскольку в отношении иностранных лиц статус государства-протектора аналогичен статусу государства-суверена*, то и его ответственность должна быть аналогичной», (Ibid., p. 649).

«теории представительства» в качестве основания для косвенной ответственности.

10. Поскольку Вердросс считает, что он нашел в практике государств обоснованное подтверждение своей пересмотренной теории представительства, мы вначале отметим, что замечания, аналогичные тем, которые были сделаны до сих пор, касаются ответов государств на пункт X в соответствии с просьбой о представлении информации, которая была им направлена Подготовительным комитетом для конференции по кодификации 1930 года. Этот пункт был сформулирован следующим образом: «Ответственность государства по отношению к подчиненному государству, государству-протекторату, федеральному государству и другим объединениям государств». Если и верно то, что всего лишь два—три (и фактически всего лишь 2—3) из полученных ответов¹⁹ гласят, что в вышеупомянутых случаях ответственность за противоправные деяния государства-протектората должна налагаться на представляющее государство, то эти ответы совершенно ничем не обоснованы, в них не проводится никакого различия между предусматриваемыми гипотезами и в техническом отношении они представляются малоубедительными И, наоборот, в других, более подробных ответах, как, например, в ответе Дании, идея о косвенной ответственности, вытекающей из статуса представительства, недвусмысленно исключается, хотя эта идея являлась преобладающей в юридической литературе того времени. Действительно, можно провести четкое различие между случаями, когда представляющее государство несет ответственность за деяния, совершенные одним из его органов, и случаями, когда ответственность должно нести именно представляемое государство, поскольку именно его органы совершили эти деяния, даже если требование направляется ему через посредство представляющего государства²⁰.

11. Практика государств по рассматриваемому нами пункту в годы, последовавшие за конференцией 1930 года, недостаточно хорошо известна, однако не было отмечено ни одного случая, когда бы затрагивалась косвенная международная ответственность государства, выступавшего в качестве представителя другого государства. Наобо-

¹⁹ См. сноску 12, выше.

²⁰ «Когда право международного представительства полностью предоставляется одному из государств, то это государство, как правило, будет нести ответственность за деятельность своих органов*, даже если они действовали от имени другого государства. Однако если деяние, повлекшее за собой ответственность государства, было совершено судами, должностными лицами или отдельными лицами на территории другого государства, то это другое государство может быть привлечено к материальной ответственности, например, выплате компенсации, даже если в соответствии с международным правом требования для установления этой ответственности должны направляться государству, обладающему правом международного представительства*» [League of Nations, *Bases of discussion...* (op. cit.), p. 122].

рот, можно напомнить позицию правительства Италии по делу *о фосфатах Марокко*. В первоначально возбужденном иске это правительство утверждало о наличии противоправного деяния, которое

затрагивает международную ответственность Франции двойного характера: косвенную ответственность, вытекающую из ее статуса протектора Марокко, и личную и прямую ответственность, вытекающую из деяний, совершенных французскими властями или при их содействии исключительно в интересах Франции²¹.

Таким образом, итальянское правительство обратилось к Палате с просьбой довести его иск до сведения правительства Французской Республики, выступающего как в личном качестве, так и в качестве государства-протектора Марокко²². В этом иске не упоминался статус Франции как представителя Марокко, который тогда был возложен на Францию: в качестве обоснования косвенной ответственности Франции упоминалось лишь, что Франция является государством-протектором Марокко. Кроме того, во время судебного разбирательства ни одна из двух сторон не упоминала об отношениях представительства, существующих между Францией и Марокко.

12. Таким образом, невозможно утверждать, что юриспруденция и практика государств дают веские основания придерживаться мнения о том, что в силу одного лишь этого факта государство, осуществляющее общее и обязательное представительство в отношении другого государства, должно нести косвенную ответственность за международно-противоправные деяния, совершенные этим последним государством. При этом следует отметить, что тем самым мы лишь констатируем, что из решений международных инстанций и позиций правительств отнюдь не вытекает, что представляющее государство *в силу его функций представителя* должно нести ответственность за международно-противоправные деяния, совершенные представляемым государством. Однако это, разумеется, не означает, что это же государство не может нести такую ответственность, выступая в другом качестве. Действительно, имеется большое число случаев, когда государство, обеспечивающее международное представительство общего и обязательного характера другого государства, имеет в то же время право вмешиваться во внутренние дела этого представляемого государства. Вполне вероятно, что в этом случае данное государство может быть привлечено к ответственности за международно-противоправные деяния, совершенные другим государством в процессе его деятельности, однако эта ответственность возникает не потому, что оно выступает в качестве государства-представителя, а потому, что оно контролирует другое государство, поскольку свобода принятия решений и действий этого другого государства ограничивается пер-

²¹ P.C.I.J., Series C, No 84, p. 13.

²² Ibid., p. 14.

вым государством. Вряд ли следует отмечать, что когда отношения представительства, существующие между двумя государствами, не характеризуются каким бы то ни было подчинением одного другому — как, например, отношения между Лихтенштейном и Швейцарией, — то вопроса о косвенной ответственности представляющего государства за противоправные деяния, совершенные представляемым государством, возникать не должно²³.

13. В отличие от мнения выдающегося ученого Венской школы, увязывание косвенной ответственности с самим фактом существования отношений международного представительства обосновано скорее не в практике международных правовых отношений, а в соответствующих теоретических постулатах концепции представительства и концепции ответственности за деяния других. Уверенность в правильности этого заключения привела подавляющее большинство современных авторов, рассматривавших этот вопрос, к выводу о том, что ответственность государства за международно-противоправные деяния друго-

го государства представляет собой явление, связанное не с существованием между двумя государствами отношений международного представительства, а с существованием отношений, предполагающих в той или иной форме зависимость, подчинение одного из этих государств другому²⁴.

если иск должен передаваться этому государству через дипломатических представителей государства, представляющего интересы государства, несущего ответственность» [F. V. García Amador, L. B. Sohn and R. R. Baxter, *Recent Codification of the Law of State Responsibility for Injuries to Aliens* (Dobbs Ferry, N. Y., Oceana, 1947), pp. 255—256].

²³ См., в частности: Schoen, *loc. cit.*, pp. 100 *et seq.*; K. Strupp, «Das völkerrechtliche Delikt», *Handbuch des Völkerrechts* (Stuttgart; Kohlhammer, 1920), vol. III, part 3, pp. 109 *et seq.*; Decencière-Ferrandière, *op. cit.*, pp. 188 *et seq.*; C. Eagleton, *The Responsibility of States in International Law* (New York, New York University Press, 1928), pp. 26 *et seq.*; H. Kelsen, «Unrecht und Unrechtsfolgen im Völkerrecht», *Zeitschrift für öffentliches Recht* (Vienna), vol. XI, No. 4 (October 1932), pp. 517 *et seq.*; Ago, *op. cit.*, pp. 36 *et seq.*; M. Scerni, «Responsabilità degli Stati», *Nuovo Digesto Italiano* (Turin), vol. XI (1939), pp. 474—475; Klein, *op. cit.*, pp. 129 *et seq.*; Ross, *op. cit.*, pp. 261 *et seq.*; Barile (*loc. cit.*), pp. 439 *et seq.*; Schüle (*loc. cit.*), pp. 334—335; G. Dahm, *Völkerrecht* (Stuttgart, Kohlhammer, 1961), vol. III, p. 204 *et seq.*; G. Balladore-Palmeri, *Diritto internazionale pubblico*, 8th ed., rev. (Milan, Giuffrè, 1962), p. 350; von Münch, *op. cit.*, pp. 236 *et seq.*; G. Morelli, *Nozioni di diritto internazionale*, 7th ed. (Padua, CEDAM, 1967), p. 364—365; E. Vitta, «Responsabilità degli Stati», *Novissimo Digesto Italiano* (Turin), vol. XV (1968), p. 734; G. Ténékidès, «Responsabilité internationale», *Répertoire de droit international* (Paris, Dalloz, 1969), vol. II, pp. 788—789; L. Cavaré, *Le droit international public positif*, 3rd ed., rev. by J.-P. Quéneudec (Paris, Pedone, 1970), vol. II, pp. 507—508; Verzijl, *op. cit.*, pp. 706 *et seq.*

Мнение о том, что косвенная ответственность реализуется в случае зависимости или подчиненности даже в тех ситуациях, когда они не сопровождаются отношениями международного представительства, также поддерживается некоторыми авторами и, в частности, Вердроссом [см. «Theorie...» (*loc. cit.*), pp. 412 *et seq.*], который усматривает в представительстве как таковом отдельную причину такой формы ответственности. Оставив это в стороне, необходимо подчеркнуть, что те, кто усматривает в представительстве единственное основание косвенной ответственности, обычно приводят в качестве примера конкретные случаи, в которых действительно существовали отношения зависимости между представляемым государством и государством-представителем.

Гораздо реже встречаются авторы, полностью отрицающие любую гипотезу о косвенной ответственности в международном праве. В частности, можно упомянуть Quadri, *op. cit.*, pp. 600 *et seq.*; и Sereni, *Diritto internazionale (op. cit.)*, pp. 1562 *et seq.* В гипотезах о зависимости они усматривают либо прямую ответственность главенствующего государства, либо прямую ответственность зависимого государства. Следует отметить, что эти авторы в целом признают ответственность «главенствующего» государства в тех же случаях, что и авторы, говорящие о косвенной ответственности, за исключением того, что для них речь всегда идет о «прямой» ответственности: либо в силу того, что «зависимое» государство не обладает международной правосубъектностью (в том смысле, что деяния его органов присваиваются «главенствующему» государству), либо в силу того, что «главенствующее» государство пренебрегло своей обязанностью предотвращать совершение наносящих ущерб деяний со стороны органов зависимого государства. Можно также напомнить, что в проекте конвенции, разработанном в 1961 году Гарвардской школой права, деяния органов государства-протектората, подмандатной или подопечной территории присваиваются соответственно госу-

(продолжение сноски см. на след. стр.)

²³ Barile (*loc. cit.* pp. 437—438) как раз отмечает, что «в действительности обязательное и общее представительство, возложенное одним государством на другое государство, является лишь свидетельством, и только лишь свидетельством, наличия отношений зависимости первого государства от второго, отношений, которые в случае принятия ими определенной формы могут сами по себе являться в соответствии с международным правом первым условием возникновения ответственности за деяние, совершенное другим государством».

Другие авторы, которые еще продолжают говорить об ответственности представляющего государства за противоправные акты, совершенные представляемым государством, сами убедились, что фактическим основанием для возникновения этой ответственности являются не отношения представительства как таковые, а отношения подчинения одного государства другому. Особо показательной в этом плане нам представляется позиция Л. Б. Сола и Р. Р. Бакстера. В проекте конвенции, разработанном ими в 1961 году для Гарвардской школы права, эти авторы приводят в статье 17 с формулу, аналогичную той, которая фигурировала в проекте 1929 года этой же школы. Согласно этой статье государство, помимо прочего, несет ответственность за деяния, совершенные правительством «любого протектората, колонии, зависимой территории или другой территории государства, за международные отношения которого это государство несет ответственность» (*Ежегодник... 1969 год*, том II, стр. 163, документ A/CN.4/217 и Add.1, приложение VII). Однако в комментарии к этой статье Сол и Бакстер уточняют, что необходимо отличать случаи, упомянутый в статье 17 с, от случая

«представительства иностранных интересов одного государства другим, как это имеет место с внешними сношениями Лихтенштейна, которые осуществляются Швейцарией, или с интересами воюющей страны, защищаемыми нейтральным государством во время войны. При этом государство, осуществляющее международные сношения другого государства, выступает в качестве представителя, а не в качестве исполнителя противоправного деяния, в отличие от ранее рассмотренных случаев. Взаимоотношения, связанные с представлением иностранных интересов, также не подразумевают политической зависимости представляемого таким образом государства от государства, выполняющего эту функцию. Поэтому ответственность возлагается на тот субъект международного права, орган или учреждение, должностное лицо или чиновник которого причинил ущерб иностранцу, даже

Однако, как мы уже указывали выше, мнения разделяются, когда необходимо уточнить, присутствует ли данное явление косвенной ответственности во всех гипотезах, в которых наличие подчиненности или зависимость одного государства от другого, или же оно присутствует только в некоторых из этих гипотез, а также имеет ли оно место в отношении всех международно-противоправных деяний, совершенных зависимым государством, или же только в отдельных случаях противоправных деяний, совершенных при стечении определенных обстоятельств. Мнения разделяются особенно при определении основания, причины самого явления.

14. У нас почти нет оснований останавливаться на рассмотрении выводов тех, кто ограничился изучением вопроса о том, должно или не должно в конкретно определенных случаях государство, именуемое либо «господствующим», «главенствующим» или «исполнителем» деяния, нести ответственность за международно-противоправные деяния, совершенные государством, именуемым «зависимым», либо «подчиненным», не пытаясь при этом определить принципиальную основу своего вывода. В своих исследованиях нам следует обращать внимание на мнения тех авторов, которые пытались идти от частного к общему, установить критерии, определить правила, предусматривающие, в каких обстоятельствах и на каких основаниях деяние «зависимого» государства может повлечь за собой присвоение международной ответственности «господствующему государству». В этом отношении можно указать две основные точки зрения. Согласно первой из них, которой придерживаются авторы, чьи идеи носят несколько устаревший характер и остаются в значительной степени в изоляции, явление косвенной ответственности должно рассматриваться как своего рода средство предотвращения практических трудностей. Другая точка зрения, представляющая широко принятую в настоящее время концепцию, объединяет вокруг себя ученых разных стран, которые, напротив, указывают на необходимость ликвидации этого явления и обнажения его систематической основы и которые стремятся его определить.

15. Первая точка зрения, которую предстоит рассмотреть, состоит в том, что «господствующее» государство несет международную ответственность за международно-противоправные деяния «зависимого» государства, поскольку третьи государства, затронутые этими противоправными деяниями, практически не в состоянии применять

средства «принуждения» по отношению к зависимому государству в случае, когда оно самопроизвольно не соблюдает обязательств, проистекающих из таких противоправных деяний. В противном случае они рискуют нанести ущерб интересам или правам «господствующего» государства и вынудить его в соответствии со своими правами и обязанностями, которые определяются его отношениями с зависимым государством, вмешаться для «защиты» этого государства²⁵. Таким образом, «господствующее» государство выступит в качестве щита, предохраняющего зависимое государство от любых попыток привлечения его к международной ответственности, что заставит третьи государства считать это «господствующее» государство ответственным за все международно-противоправные деяния, в которых повинно зависимое государство. Добавим при этом, что «доктрина защиты», разработанная в конце прошлого века рядом авторов для объяснения ответственности государства-протектора за противоправные деяния государства-протектората²⁶, позднее использовалась не только в оправдание существования косвенной ответственности в отношениях международного протектората²⁷, но и для обоснования ответственности федерального государства за противоправные деяния государств-членов, сохранивших ограниченную явно выраженную международную правосубъектность²⁸, а также в обоснование ответ-

²⁵ Эта точка зрения получила название «доктрина защиты» (*Schutztheorie*).

²⁶ Так, например, У. Е. Холл считал, что протектор несет ответственность за противоправное деяние, совершенное протекторатом, поскольку «присутствие защищаемого государства» не позволяет третьим государствам «добиваться силой возмещения за любой ущерб, который был причинен его подданным национальным законодательством или населением» [*A Treatise on International Law* (1880), 8th ed. (Oxford, Clarendon, 1924), p. 150].

Точно так же, согласно Дж. Уэстляку, «... тот факт, что третье государство не имеет свободы выбора метода для получения возмещения от подчиненного государства, возлагает на верховное государство ответственность за причиненный ему ущерб» [*International Law*, 2nd ed. (Cambridge, University Press, 1910), Part I, p. 23].

²⁷ См., например, Schoen, *loc. cit.*, pp. 106—107; Strupp, *loc. cit.*, p. 114; Decencière-Ferrandière, *op. cit.*, pp. 193—194.

²⁸ Так, например, П. Шён писал: «... когда в данном случае государство, входящее в федерацию, несет ответственность, а сама федерация такой ответственности не несет, причем она не в состоянии выполнить свое обязательство, касающееся такой ответственности, то в этом случае нельзя применить какую-либо принудительную меру международно-правового характера, одновременно не затрагивая и само федеративное государство. Однако в случае применения такой принудительной меры федеративному государству будет снова нанесен ущерб в том случае, если оно не несло ответственности за поведение государства, входящего в состав федерации, и, вместо того чтобы прибегнуть к применению собственного права, на потерпевшее государство перейдет лишь обязательство предоставить федеративному государству удовлетворение за нанесенный ему ущерб. Если таким образом потерпевшему государству будет предоставлена возможность восстановить свои права, используя меры, предусмотренные международным пра-

(продолжение сноски)

государству-протектору, государству, обладающему мандатом, либо государству, осуществляющему опеку (статья 17 с), равно как государству присваиваются деяния органов его административных подразделений (*Ежегодник...*, 1969 год, том II, стр. 163, документ А/СN.4/217 и Add.1, приложение VII). Таким образом, в обеих гипотезах ответственность государства является прямой ответственностью.

ственности «государства-сюзерена» за противоправные деяния «вассальных» государств²⁹. Еще позднее эта идея, которая до сих пор учитывалась лишь в случае отношений зависимости, основанных на правовых отношениях (в международном или во внутреннем праве), вновь была использована одним автором в поддержку распространения концепции косвенной ответственности на фактические отношения. Так, в 1941 году Ф. Клейн применил доктрину «защиты» ко всем отношениям подчиненности — юридическим или фактическим — между государствами — субъектами международного права и таким образом подтвердил во всех гипотезах подобного характера ответственность господствующего государства, то есть ответственность, своим существованием мешающую третьим затронутым государствам принять принудительные меры против зависимого государства³⁰. Наконец, в несколько

измененном виде идея оправдания ответственности господствующего государства за международно-противоправные деяния зависимого государства на основе права — обязательства защиты первым последнего была произведена в позиции Вердросса, который обращался к идее «вмешательства» (Eingriff). Применение принудительных мер (главным образом репрессивных мер, разумеется, невоенного характера) против подчиненного государства представляло бы собой недопустимое «вмешательство» в юридическую сферу «господствующего» государства в случаях, когда «подчиненное» государство фактически является частью «господствующего» государства. Такое положение, по его мнению, имеет место в отношениях между государством — членом федерации и федеральным государством, а также в отношениях между вассальным государством и государством-сюзереном (поскольку территория и население одного государства в то же время являются частью общей территории и населения другого). Таким образом, при таком положении присвоение федеральному государству косвенной ответственности за международное противоправное деяние государства-члена, а также государству-сюзерену косвенной ответственности за деяния вассального государства было бы оправданным³¹.

вом, не совершая одновременно нового правонарушения, то нужно предположить, что за поведение государства, входящего в федерацию, должно нести ответственность и само федеральное государство. Существование федеративного государства является препятствием для потерпевшего государства на пути принятия собственных ответных мер по отношению к государству, входящему в федерацию, поскольку федеративное государство защищает его от любых действий извне. Таким образом, федеративное государство должно нести ответственность за поведение государства, входящего в федерацию, в тех случаях, когда последнее выступает в качестве субъекта международного права» (*loc. cit.*, pp. 103—104).

Примерно то же самое утверждают Strupp (*loc. cit.*, pp. 112—113) и Decencière-Ferrandière (*op. cit.*, pp. 192—193).

²⁹ См., например, Schoen, *loc. cit.*, pp. 106—107.

³⁰ Ф. Клейн пишет:

«Международно-правовая ответственность субъекта международного права А, который находится в отношениях односторонней зависимости де-юре (в соответствии с национальным или международным правом) или де-факто от международно-правового субъекта С за свое противоправное и наносящее ущерб третьему международно-правовому субъекту В поведение, не имеет для международно-правового субъекта В практического никакого значения, поскольку фактически субъект В не может правомерно применить по отношению к международно-правовому субъекту А принудительные меры международно-правового характера — не встречая одновременно сопротивления со стороны защищающей субъект А власти С — верховного или главнокомандующего государства, которое стоит между двумя субъектами А и В и статус которого признается международным правом и его следует уважать, — и не может даже затрагивать его интересы или правовую сферу. Следовательно, нужно предположить и утверждать, что защищающая власть С — государство, обладающее властью, — во всех случаях сама несет ответственность за грубое нарушение международного права со стороны зависящего от него или/и защищаемого им международно-правового субъекта А, когда этот субъект вследствие причин правового или фактического порядка не может быть сам на практике привлечен к ответственности. Такого рода ответственность является выражением того, что вследствие существования определенных взаимоотношений между двумя международно-правовыми субъектами, которые являются либо признанными с международно-правовой точки зрения, либо по меньшей мере закреплены конституционным путем, международно-правовые меры принудительного порядка могут практически быть направлены лишь против

одного, а не против другого международно-правового субъекта, даже в том случае, если противоправное поведение в международно-правовом плане, которое является условием возможного применения принудительных мер, может быть приписано этому субъекту. В любом случае совершенно справедливо полагать, что международно-правовой субъект С должен нести ответственность, поскольку в результате существования отношений зависимости возникают значительные преимущества для него, прежде всего экономического порядка, и таким образом будет совершенно обоснованным ожидать, что он должен также нести и определенные издержки с правовой точки зрения» (*op. cit.*, pp. 129—130).

См. также Dahm, *op. cit.*, pp. 208—209.

³¹ Вердросс, напротив, считает, что вышеупомянутое положение неприменимо в случае с системой протектората; в этом случае присвоение государству-протектору ответственности за деяния государства-протектората должно оправдываться либо в силу международного представительства протектората протектором, либо в силу контроля, осуществляемого протектором над деятельностью протектората [Verdross, «Theorie...» (*loc. cit.*), pp. 415 et seq.]. Мнение, подобное мнению Вердросса, см. Ross, *op. cit.*, pp. 261 et seq. В случае совершения противоправного деяния государством-членом федерального государства, либо вассальным государством Вердросс уточняет (*ibid.*, pp. 415—416), что, по его мнению, затронутые третьи государства должны в первую очередь обращаться к государству-члену федерации или к вассальному государству с требованием получения от него возмещения за противоправное деяние. И только в случае, если в таком возмещении будет отказано, третьи государства могут обращаться к федеральному государству или государству-сюзерену. Однако представляется очевидным, что в этом случае косвенная ответственность федерального государства или государства-сюзерена отсутствует, поскольку ответственность как таковая, а именно обязательство возместить ущерб, лежит на государстве — члене федерации или на вассальном государстве. На федеральном государстве либо на государстве-сюзерене скорее лежит ответственность обеспе-

(продолжение сноски см. на след. стр.)

16. Несмотря на научную авторитетность некоторых из их сторонников, идеи, которые мы только что изложили, не кажутся более убедительными, чем идеи, пытающиеся на основе существования отношений международного представительства объяснить возложение на какое-либо государство международной ответственности за международно-противоправное деяние, совершенное другим государством. Отметим в первую очередь, что так называемые оправдания, основывающиеся на стремлении избежать того, чтобы «господствующее» государство было вынуждено заниматься защитой подчиненного государства, или избежать вторжения в юридическую сферу «господствующего» государства с помощью принудительных мер, принимаемых третьим государством по отношению к подчиненному государству, представляются нам результатом избрательного абстрактного подхода, но, тем не менее, следов такого подхода мы совершенно не находим в позициях государств³² и в доводах судей и международных арбитров. Во-вторых, даже если придерживаться чистой теории (что в данном вопросе более допустимо, чем в любом другом), то приведенные аргументы имеют одну общую черту: они вызваны стремлением устранить неудобства, которые могут появиться в том случае, если зависимое государство, на которое возлагается ответственность за совершенные им международно-противоправные деяния, отказывается признать эту ответственность, и поэтому третье государство, являющееся жертвой этих противоправных деяний, вынуждено прибегнуть по отношению к нему к принудительным мерам. Оставим в стороне тот факт, что неудобства,

(продолжение сноски)

чить осуществление государством — членом федерации или вассальным государством своего обязательства отвечать за свои противоправные деяния. См. по этому вопросу также Barile, *loc. cit.*, p. 439.

³² На первый взгляд может сложиться впечатление, что позиция в пользу этого последнего тезиса занята канцлером Бисмарком в его письме от 1 сентября 1871 года на имя поверенного в делах Германии в Константинополе по поводу дела, касающегося немецкого гражданина Штроусберга, пострадавшего в связи с разрывом договора правительством Дунайского княжества (позднее Румынии), вассала Османской империи. Канцлер объяснил причину своего обращения к Османской Порте, с тем чтобы она заставила власти Княжества выполнить положения договора, конкретно указав, что возможные принудительные меры по отношению к Княжеству явились бы посягательством на права Порты (*Eingriff in ihre Rechte*) и вызвали бы в этой связи протест со стороны самой Порты. Однако при более внимательном рассмотрении этого вопроса можно видеть, что германский канцлер рассматривал Княжество как своего рода провинцию Османской империи, обладавшую чисто внутренней автономией и не обладавшую в то время статусом отдельного международного лица. Таким образом, для него отдельный конкретный случай не входил в число тех случаев, когда может возникнуть вопрос об ответственности одного субъекта международного права за деяние, совершенное другим субъектом. Письмо Бисмарка см. в J. Wythliik «Eine Stellungnahme des Reichskanzlers Bismarck zu dem Problem der mittelbaren Staatenhaftung», *Zeitschrift für öffentliches Recht* (Vienna), vol. XXI, Nos. 3—4 (1941), p. 273.

которых стремятся избежать, представляются нам весьма маловероятными в то время, когда международное право ввело жесткие ограничения в виде закона применения принуждения в рассматриваемых случаях. Что действительно вызывает сомнение, так это то, каким образом упомянутые неудобства могли бы быть устранены одним фактом возложения ответственности за рассматриваемые международно-противоправные деяния на доминирующее государство. Если бы само доминирующее государство объявлялось ответственным, оно стало бы непосредственным объектом применения принудительных мер в случае его отказа выполнять обязательства, которыми определяется его ответственность в связи с деянием, совершенным зависимым государством. Сфера его юридических полномочий была бы затронута еще в большей степени. Однако этим дело не ограничивается. Если действующее международное право регулировало, а в некоторых случаях оно регулирует, вопросы уклонения от выполнения обязательств столь же серьезного характера по отношению к обычно применяемым критериям, как и уклонение при разъединении между субъектом, которому непосредственно приписывается совершение международного правонарушения, и субъектом, которому приписывается ответственность, вытекающая из этого факта, то существует лишь одно единственное основание, представляющее ценность с точки зрения систематической логики, которое может оправдать такое уклонение. И если приходится констатировать данное разъединение в целом ряде различных обстоятельств, то необходимо найти, если возможно, общую для всего этого ряда обстоятельств причину, лежащую в основе этого факта. В любом случае нельзя представлять аномалию такого размера, как простое практическое средство для того, чтобы избежать упомянутых неудобств, которые могли бы возникнуть в некоторых случаях в связи с применением критериев, регулирующих обычно установление ответственности за международные противоправные деяния.

17. Вторым и более важным мнением, о котором мы должны упомянуть в рамках настоящего исследования, является мнение авторов, которые с самого начала устанавливают необходимую связь между ответственностью и свободой. На государство, по мнению этих авторов, может возлагаться международная ответственность, вытекающая из международно-противоправного деяния, лишь в том случае, если оно совершило его в той сфере деятельности, в которой оно имело полную свободу действий. И наоборот, в той мере, в какой оно подчиняется контролю со стороны другого государства и в какой его свобода действий является в связи с этим ограниченной в пользу другого государства, именно это другое государство должно нести указанную ответственность. Этот тезис, назовем его «теория контроля», можно найти уже в произведениях кон-

ца XIX века³³. Впоследствии он будет воспринят и развит в различных вариантах. В 1928 году американский международник К. Иглтон подкрепил его глубоким анализом международной практики, а впоследствии сформулировал свое заключение следующим образом:

Если одно государство контролирует другое при любых обстоятельствах, что мешает последнему осуществлять свои международные обязательства, то этим закладывается основа для возникновения ответственности государства-протектора за действия подчиненного государства. Ответственность должна устанавливаться в каждом отдельном случае путем выяснения действительной степени свободы от внешнего контроля, или наоборот, действительной степени контроля со стороны государства-ответчика³⁴.

Таким образом, Иглтон прямо указывает, что в случае протектората, впрочем как и при других аналогичных отношениях, государство-протектор может нести ответственность за нарушение существующего международного обязательства государством-протекторатом лишь тогда и в той мере, в какой оно осуществляет контроль в отношении этого государства. Таким образом этот автор вводит полезный критерий, необходимый для того, чтобы провести различие, как это делается впоследствии, между теми случаями, когда ответственность за нарушение зависимым государством какого-либо обязательства действительно возлагается на господствующее государство, при этом упомянутое нарушение имеет место в той области, где это последнее государство осуществляет контроль за деятельностью первого, и теми случаями, когда зависимое государство само несет ответственность, поскольку оно действовало в той области деятельности, где его свобода действий не является ограниченной³⁵. И наоборот, в анализе Иглтона еще недостает определения критерия, на основании которого необходимо проводить различие между теми случаями, когда ответственность, приписываемая господствующему государству, является прямой ответственностью, и теми случаями, когда она в подлинном смысле этого термина является косвенной ответственностью или факти-

чески ответственностью за чужую вину. Следует впрочем отметить, что Иглтон, не имея еще четкого представления об этом различии, являющемся, однако, главным, не пользуется выражением «косвенная ответственность» или каким-либо аналогичным выражением.

18. Нынешний специальный докладчик рассмотрел только что затронутый вопрос в своем исследовании о косвенной ответственности в международном праве, опубликованном в 1934 году. В нем отмечается, что при отношениях, которые обычно считают зависимыми³⁶, вмешательство одного государства в дела другого может принимать две различные формы. Иногда оно включает подлинную подмену в некоторых областях деятельности первого государства деятельностью второго: в этом случае имеет место деятельность, осуществляемая органами господствующего государства на территории зависимого государства. Однако, если нарушение международного обязательства зависимого государства совершается в рамках такой деятельности, то господствующее государство не просто несет ответственность, оно несет прямую ответственность, поскольку рассматриваемая ответственность вытекает из его собственного деяния, из деяния, совершенного его собственными органами, действующими, находясь от него в зависимости³⁷. Вмешательство одного из двух государств в деятельность другого может, однако, принимать другую форму, менее ярко выраженную, чем первая. Осуществление какого-либо конкретного вида деятельности остается в этом случае за зависимым государством, и ответственность несут именно его органы, находящиеся в нем; однако при осуществлении этой деятельности свобода действий зависимого государства ограничивается то предупредительным, то последующим контролем со стороны господствующего государства³⁸. Именно в связи с этой второй формой вмешательства возникает гипотеза косвенной международной ответственности³⁹. Любое деяние, совершенное при

³³ В 1883 году Ф. де Мартап писал:

«Логика и равенство требуют, чтобы государства, которые находятся в этом зависимом положении, несли ответственность за свои действия по отношению к иностранным правительствам лишь в степени, пропорциональной свободе их действий. За действия египетского хедива или тунисского бея должны нести в определенной степени ответственность европейские державы, под защитой которых они находятся» [*Traité de droit international*, trans. A. Leo (Paris, Maresq aine, 1883), vol. I, p. 379].

³⁴ С. Eagleton, *op. cit.*, p. 43. В другом месте своего исследования он пишет: «Государство может нести ответственность как субъект международного права лишь в той степени, в какой оно имеет права и обязанности, которые оно может свободно осуществлять...» (*ibid.*, p. 42).

³⁵ При этом, как мы неоднократно подчеркивали, данная ответственность не перестает быть ответственностью зависимого государства лишь потому, что она должна будет, вероятно, сопровождаться посредничеством доминирующего государства в том случае, когда оно будет представлять в международном плане зависимое государство.

³⁶ Как пример отношений такого типа автор приводит существовавшие в то время, когда он писал свой труд, вассальную зависимость, протекторат, мандат, а именно отношения, которые в общем характеризуются как правовые отношения. Упомянутый автор действительно был склонен в то время исключать возможность привлечения государства к международной ответственности за деяния другого государства при ситуациях фактической зависимости (Ago, *op. cit.*, pp. 60—61).

³⁷ *Ibid.*, pp. 36 et seq.

³⁸ «Основанием для возникновения ответственности какого-либо государства за противоправное деяние другого государства является то, что противоправное деяние было совершено субъектом международного права в осуществленные деятельности, относящейся к сфере действий, в которой этот субъект не может свободно действовать, поскольку он понимает, что он не может действовать по своему усмотрению в соответствии с правилами, определенными им самим, а должен действовать в соответствии с правилами, установленными другим субъектом, и должен стремиться к целям, указанным этим последним» (*ibid.*, p. 59).

³⁹ *Ibid.*, pp. 46 et seq.

осуществлении рассматриваемой деятельности, несомненно является деянием, вмешательством в вину зависимому государству. Если это деяние представляет собой нарушение международного обязательства данного государства, то палино явное международное правонарушение зависимого государства, и если ответственность за такое деяние возлагается на господствующее государство, то в этом случае речь идет об ответственности за чужое деяние, то есть об ответственности, которая может и должна квалифицироваться как «косвенная». В заключение результатом проведенного автором анализа различных рассматриваемых практических ситуаций было то, что существование между двумя государствами положения зависимости является необходимым, но недостаточным условием для того, чтобы на государство, пользующееся преимуществами такого положения, возлагалась «косвенная» ответственность за любое нарушение международного обязательства государства, являющегося подчиненным в связи с таким положением. Ответственность, как было только что сказано, может поэтому в некоторых случаях возлагаться на господствующее государство, однако является «прямой» ответственностью данного государства, поскольку та область деятельности, в рамках которой было совершено нарушение, относится к ведению органов этого государства. И наоборот, ответственность может, несмотря ни на что, быть «прямой» ответственностью зависимого государства; это имеет место в тех случаях — по правде говоря, скорее исключительных — когда международное противоправное деяние совершается этим государством в той области деятельности, где оно пользуется полной свободой действий в отсутствие всякого контроля⁴⁰. Для того чтобы возникла «косвенная» ответственность господствующего государства в результате международного противоправного деяния зависимого государства, необходимо, чтобы имело место двойное условие: органы зависимого государства должны совершить рассматриваемое деяние, и они должны действовать в той области деятельности, где их свобода действий является ограниченной в той или иной форме в результате контроля со стороны господствующего государства.

19. В последующие годы многие авторы ссылались на основные идеи, которые были только что изложены. Хотя они и пользуются различными формулами в отношении существа, они согласны признать, что именно вмешательство или контроль, приписываемые одному государству, над внешней или внутренней деятельностью другого государства ведут к возникновению косвенной

⁴⁰ Даже если это будет обычной практикой, это все же не говорит о том, что любое международное противоправное деяние, совершенное органами зависимого государства, автоматически порождает ответственность господствующего государства (*ibid.*, pp. 62—63).

ответственности первого государства за международные противоправные деяния второго государства. Для большинства этих авторов не существует случаев косвенной ответственности, предусматриваемых международным правом вне пределов упомянутых гипотез вмешательства или контроля. Этого мнения придерживаются Серни⁴¹, Бариль⁴², Ролен⁴³, Морелли⁴⁴, Витта⁴⁵. Есть также и такие авторы, которые, как например Клейн, заявляют о своем критическом отношении к «теории контроля», однако фактически, внося в нее несколько полезных добавлений, остаются на весьма близких к ней позициях⁴⁶. И, наконец, другие авторы полностью признают справедливость этой теории в отношении определения косвенной ответственности в таких случаях, которые они называют ослабленным протекторатом или квази-протекторатом, когда государство-протектор не представляет в международном плане государство-протекторат. К этой

⁴¹ «В международном праве, как и во внутреннем праве, единственными действительными случаями косвенной ответственности являются такие случаи, когда существуют отношения вмешательства или управления деятельностью подчиненного субъекта со стороны господствующего субъекта» (Scerni, *loc. cit.*, p. 474).

⁴² Этот автор считает основанием для возникновения косвенной ответственности государства существование в этом государстве «возможности контроля» за деятельностью другого государства, связанного с ним отношениями зависимости (Barile, *loc. cit.*, pp. 443 et seq.).

⁴³ По мнению Ролена, «видимо, следует допускать возникновение косвенной ответственности в случае, когда одно государство осуществляет контроль над внутренними делами другого государства» [«Les principes de droit international public», *Recueil des cours...*, 1950-II, vol. 77 (Paris, Sirey, 1951), p. 446].

⁴⁴ «Косвенная ответственность предполагает в международном порядке существование определенных отношений между субъектом-ответчиком и субъектом-автором противоправного деяния; эти отношения характеризуются наличием определенной возможности для первого контролировать поведение второго, а именно управлять этим поведением в определенном смысле» (Morelli, *op. cit.*, p. 364).

⁴⁵ Касаясь проблемы ответственности государства-протектора за противоправные деяния государства-протектората, Витта отмечает: «Лишь в случае противоправного деяния, совершенного органами государства-протектората, находящегося под контролем государства-протектора, ответственность должна возлагаться на это последнее. В этом случае имеет место аналогия с косвенной ответственностью в частном праве». (*Loc. cit.*, p. 734).

⁴⁶ Клейн считает, что «действительно существующая правовая основа косвенной ответственности в международном праве во всех случаях является лишь единственным в своем роде отношением двух международно-правовых субъектов А и С, и это не противоречит тому обстоятельству, что эти взаимоотношения в каждом случае являются формой «позиции подчинения», причем формой не столько потенциальной или предлагаемой, сколько указывающей на подлинное и существенное вмешательство» (*op. cit.*, p. 126). Таким образом, по мнению автора, достаточно существования потенциального вмешательства (что, по его мнению, имеет место при любых отношениях зависимости) и нет необходимости вести речь об эффективном вмешательстве, что сторонники теории контроля в действительности и не отстаивают.

категории принадлежат А. Вердросс⁴⁷ и А. Росс⁴⁸.

20. Таким образом, тот факт, что первоначально все авторы разделяют основные идеи, не исключает того, что впоследствии их мнения расходятся по отдельным пунктам. Например, среди них нет согласия в отношении выяснения того, следует или не следует рассматривать отношения между федеральным государством и его членами, хотя бы частично, как отношения между субъектами международного права, отношения, в рамках которых могло бы возникнуть явление косвенной ответственности субъекта международного права за деяние, совершенное другим субъектом⁴⁹. Они расходятся также в вопросе, следует или не следует признавать возможность косвенной ответственности оккупирующего государства за международное противоправное деяние, совершенное оккупированным государством в той области, где его деятельность является объектом вмешательства и контроля со стороны оккупирующего государства. Специальный докладчик придерживается в этом вопросе лишь того мнения, что данная ситуация с различных точек зрения сходна с ситуацией, которая возникает при отношениях зависимости, однако другие авторы придерживаются иного мнения⁵⁰. Отдельным

⁴⁷ «И лишь теория контроля может объяснить степень косвенной ответственности государств при существовании отношений непрочного протектората или же полупротектората» [Verdross, «Theorie...» (*loc. cit.*), p. 413].

⁴⁸ Говоря об ответственности государства-протектора, этот автор утверждает, что «ответственность будет ограничена теми пределами, в рамках которых государство-протектор действительно осуществляет протекторат или имеет возможность осуществлять контроль в отношении государства-протектората» (Ross, *op. cit.*, p. 262, сравни также p. 261).

⁴⁹ По мнению Специального докладчика, случаи, когда государства — члены федерального государства являются самостоятельными международными личностями, столь редки, и в особенности международная правоспособность, которой они обладают, является столь ограниченной, что конкретно осуществимые случаи косвенной международной ответственности федерального государства за международные правонарушения, совершенные государством-членом, представляются мало реальными. См. Ago, *op. cit.*, pp. 25 *et seq.* Другие авторы, такие как А. Вердросс «Theorie...» (*loc. cit.*), pp. 395 *et seq.*, Росс (*op. cit.*, pp. 259—260) и Морелли (*op. cit.*, pp. 263—264), относятся к этому вопросу более положительно, однако, по нашему мнению, некоторые из них иногда рассматривают в качестве самостоятельных субъектов международного права образования, которые в действительности не имеют статуса международной личности.

⁵⁰ В статье, опубликованной в 1945 году, нынешний Специальный докладчик высказал, в частности, идею о том, что военная оккупация может представлять собой одну из ситуаций, которые могут стать основой для возникновения косвенной ответственности в международном праве. Что касается контроля, осуществляемого оккупирующим государством в некоторых областях деятельности оккупируемого государства, то, как подчеркнул автор, он в определенных пределах допускается и иногда даже требуется международным правом, при этом абстрагируется от вопроса о законности оккупации как таковой [См. R. Ago, «L'occupazione bellica di Roma e il Trattato lateranense», Istituto di diritto internazionale e straniero della Università di Milano, *Comunicazioni e Studi* (Milan, Giuffrè, 1945), vol. II, pp. 163 *et seq.*]. Сравнение военной оккупации с от-

объектом обсуждения является вопрос о том, являются ли «правовые» отношения зависимости одного государства по отношению к другому единственными рамками для возникновения косвенной международной ответственности второго государства за международные правонарушения первого государства⁵¹, или этими рамками может быть также положение фактической зависимости. И в этих целях среди положений фактической зависимости приводятся такие, которые характеризуются относительной стабильностью, как, например, положение, возникающее между «господствующим» государством и «марионеточным» государством, созданным по инициативе первого, а также другие чисто случайные примеры, такие как положение, создавшееся в результате принудительного действия одного государства по отношению к другому, с тем чтобы заставить его поступить соответствующим образом⁵².

21. И, наконец, остается последний вопрос, в отношении которого не существует единого мнения в группе авторов, которые считают, что возникновение косвенной ответственности субъекта международного права за международно-противоправное деяние другого субъекта находит свое подтверждение и оправдание в контроле, осуществляемом первым в той области деятельности, в которой второй совершил свое противоправное деяние. Речь идет о выяснении того, следует ли

пошениями зависимости с целью выявления случаев косвенной ответственности уже делалось Вердроссом. Последнее высказывание по этому поводу см. в *Völkerrecht*, 5th ed. (Vienna, Springer, 1964), p. 390. По мнению Росса, напротив, в случае военной оккупации существует лишь прямая ответственность оккупирующего государства.

⁵¹ Этого же мнения придерживается G. Morelli, *op. cit.*, p. 364.

⁵² Среди сторонников идеи возможности возникновения косвенной международной ответственности при «любых отношениях фактической зависимости» необходимо назвать Bagile, *loc. cit.*, p. 446. Этот автор добавляет, что, по его мнению, нет также необходимости проводить различие между случаями правомерного и неправомерного установления отношений фактической зависимости. Отметим, впрочем, что авторы, которые считают основанием для возникновения косвенной ответственности простую зависимость одного государства от другого, а не вмешательство или контроль, осуществляемые господствующим государством в определенных областях деятельности зависимого государства, обычно не проводят различия между «правовыми» положениями зависимости и чисто фактическими положениями. См., например, Strupp, *loc. cit.*, pp. 112—113; Klein, *op. cit.*, p. 111; von Münch, *op. cit.*, p. 236. Следует подчеркнуть, что факт исключения «косвенной» ответственности господствующего государства в случае фактической зависимости не является, по мнению некоторых авторов, основанием для полного исключения ответственности господствующего государства, поскольку эта ответственность должна, по их мнению, рассматриваться как «прямая». См., например, Росс, *op. cit.*, p. 260; Quadri, *op. cit.*, p. 603; Verdross, «Theorie...» (*loc. cit.*), pp. 413 *et seq.*; Verzijl, *op. cit.*, pp. 712 *et seq.* Eagleton (*op. cit.*, pp. 41 *et seq.*) также допускает существование ответственности господствующего государства за действия зависимого государства при положениях фактической зависимости. Однако, как указывалось, этот автор не проводит различия между прямой и косвенной ответственностью.

в том случае, когда палицо все условия существования косвенной ответственности господствующего государства, рассматривать эту ответственность как исключение из сферы ответственности зависимого государства или, наоборот, следует считать, что эта другая ответственность существует наряду с ответственностью господствующего государства. Тогда возникает еще один вопрос, следует или нет государству, которому нанесен ущерб, в том случае, когда существуют два вида ответственности, предъявлять иск сначала в связи с прямой ответственностью зависимого государства, а в связи с косвенной ответственностью господствующего государства предъявлять иск лишь в том случае, если оно сталкивается с отказом зависимого государства возместить ущерб в должных размерах⁵³.

22. Таким образом, анализ, проделанный до сих пор, мы можем завершить, констатировав следующее: в результате прогрессивного развития своих концепций и несмотря на в целом незначительные различия во мнениях, существующие в рамках преобладающего подхода, юридическая мысль, по нашему мнению, наконец, верно охарактеризовала юридическую сущность косвенной ответственности за чужую вину в международном праве. Ей также удалось определить основу этой ответственности в терминах, которые, при условии их строгого употребления, должны способствовать решению ряда существующих спорных вопросов, которые не всегда являются обоснованными. На этом этапе, по-видимому, настало время по нашему обыкновению обратить внимание на международную практику с целью определить, может ли внимательное изучение изложенных точек зрения подтвердить нам обоснованность выводов, сделанных с учетом логики и принципов. К сожалению, известные нам из практики случаи, касающиеся вопроса о международной ответственности государства за международно-противоправные деяния, совершенные другим государством, связанным с первым государством в той или иной форме отношениями зависимости или подчинения, не являются весьма многочисленными. Это не удивительно, учитывая тот факт, что практика государств в интересующем нас вопросе освещалась лишь частично, а также то, что некоторые такие типы отношений находятся в процессе отмирания. Однако мы уви-

⁵³ Eagleton (*op. cit.*, pp. 26 *et seq.*) и Ross (*op. cit.*, p. 261) считают, что ответственность, признаваемая за господствующим государством, подлежит исключению из любой ответственности зависимого государства. Идея о возникновении и существовании обоих видов ответственности одновременно поддерживалась когда-то Специальным докладчиком (*La responsabilità indiretta... (op. cit.)*, p. 54); того же мнения придерживались Bagile (*loc. cit.*, я. 447), Rolin (*loc. cit.*, p. 446) и Morelli (*op. cit.*, p. 364). Однако это мнение, видимо, следует пересмотреть в связи с результатами последующего более глубокого анализа этой проблемы. Идея о том, что ответственность господствующего государства является лишь второстепенной по отношению к ответственности зависимого государства, выдвигалась Verzijl (*op. cit.*, p. 705).

дим, что существует по крайней мере несколько случаев, которые смогут нам помочь в достижении поставленных перед нами целей.

23. По нашему мнению, нет необходимости подробно анализировать случаи взаимоотношений, возникших на практике и имеющих к тому же расплывчатый характер, которые характеризуются понятиями «сюзеренитета» или «вассалитета», в зависимости от рассмотрения их с точки зрения одной или другой стороны этих взаимоотношений. В большом числе случаев, когда государства, формально «зависимые» от Османской империи, наносили ущерб третьим государствам в результате действий их органов, то третьи государства неизменно возлагали ответственность на государства-вассалы, поскольку были убеждены в том, что, за редкими исключениями, эти государства-вассалы, с которыми они отныне поддерживали прямые дипломатические отношения, действовали самостоятельно без какого-либо вмешательства со стороны государства-сюзерена. Именно таким образом поступили в 1861—1867 годах Италия и Франция в связи с международно-противоправными деяниями, совершенными Тунисом и Египтом⁵⁴. Однако эти же государства рассматривали Триполитанию не как государство-вассал, а как провинцию Османской империи и поэтому возложили непосредственно на Порту ответственность за международные нарушения, совершенные в этой зоне. Со своей стороны Соединенные Штаты всегда рассматривали берберийские государства, в том числе Триполитанию, как государства, фактически независимые от Порты и несущие ответственность за свои нарушения международного права⁵⁵. Таким образом, по тем или иным причинам гипотеза о «косвенной» ответственности государства-сюзерена за деяния государства-вассала не возникала ни в одном из этих случаев. Напомним, с другой стороны, что один конкретный случай, а именно дело *Штроусберга* уже привлекло наше внимание выше⁵⁶. Мы тогда отметили, что позиция правительства Германии означала рассмотрение существовавшего в то время так называемого Дунайского княжества (Румынии) с

⁵⁴ См. S.I.O.I. — C.N.R., *La prassi italiana di diritto internazionale* (Dobbs Ferry, N.Y., Oceana, 1970), 1st series (1861—1887), vol. I, paras. 230 and 232, and vol. II, paras. 964, 978, 1012 and 1023 (concerning Tunisia), and vol. II, paras. 1013, 1021 and 1031 (concerning Egypt); and A. C. Kiss, *Répertoire de la pratique française de droit international public* (Paris, C.N.R.S., 1966), vol. II, p. 10 *et seq.* Как представляется, аналогичная ситуация была в споре по делу *Шадурна* между Францией и Болгарией. Вопреки мнению некоторых авторов, на Турцию в то время не было возложено никакой ответственности. Правительство Франции лишь сообщило Порте о договорных нарушениях, совершенных Болгарией, ответственность за которые была возложена на болгарские власти. Правительство Франции потребовало от Константинополя только лишь поддержать демарши, предпринятые ею в Софии.

⁵⁵ См. J. V. Moore, *A Digest of International Law* (Washington, D.C., U.S. Government Printing Office, 1906), vol. V, pp. 391 *et seq.*

⁵⁶ См. сноску 32, выше.

точки зрения международного права лишь как часть Османской империи, на которую «распространялся суверенитет Империи» и которая, таким образом, лишена какой бы то ни было собственной международной правосубъектности. Таким образом, мы тогда отметили, что в данном конкретном случае, по мнению канцлера Бисмарка, не могло быть и речи о возможной «косвенной» ответственности Турции за международно-противоправное деяние другого субъекта международного права. Правительство Германии заявило, что если изобличенному им незаконному положению не будет положен конец, оно будет иметь все основания считать, что Турция сама несет фактическую и действительную «прямую» ответственность. Что же касается правительства Османской империи, то, по его мнению, Княжество отныне пользовалось полной автономией и находилось вне всякого контроля с его стороны. Уточнив, что у нее нет никаких оснований осуществлять, пусть даже через ее судебные органы, какое-либо вмешательство в «законодательные и административные» дела Княчества⁵⁷, Порта ограничилась тем, что воспользовалась своим влиянием в Княжестве, с тем чтобы Бухарест согласился разрешить эту проблему на основе прямого соглашения со Штроусбергом, что было сделано в 1872 году. Однако не ясно, была ли с точки зрения международного статуса Княжества позиция Порты аналогична позиции правительства Германии, или же, как дают основания полагать некоторые выражения, эти позиции являются различными. Однако очевидно, что если Османская Порта отныне и признавала Княжество как отдельный субъект международного права, несмотря на то, что она была связана с ним отношениями вассалитета, она, разумеется, приняла меры к тому, чтобы снять с себя такую ответственность в случае отказа Бухареста урегулировать это дело: оправданием этого явился тот факт, что Княжество действует совершенно независимо в области, в которой произошло нарушение контракта Штроусберга. Короче говоря, этот случай представляет для нас интерес, хотя он в своей сущности является негативным. Действительно, ни одна из двух сторон не затронула концепцию об ответственности за деяние, совершенное третьей стороной, поскольку в сущности, по мнению обеих сторон, в этом подходе существовали изъяны: для Германии — поскольку, по ее мнению, существовал лишь один субъект международного права, а для Турции — поскольку, даже если бы, по ее мнению, и существовало два субъекта, не было бы выполнено другое важное условие, ибо суверен не осуществлял какого-либо контроля над внутренней деятельностью вассала.

⁵⁷ См. письмо посла Германии в Константинополе от 21 декабря 1870 года в Wythliik, *loc. cit.*, p. 276, а также упомянутое письмо канцлера Бисмарка от 1 сентября 1871 года (*ibid.*, pp. 279—280).

24. В настоящем контексте нет, по-видимому, необходимости принимать во внимание безусловно многочисленные случаи, когда федеральное государство несет международную ответственность за деяние государства-члена. Дела, которые, как правило, приводятся в связи с этим вопросом, касаются деяний органов государства-члена, обладающего правосубъектностью, отличающейся от правосубъектности федерального государства, лишь в области внутреннего права: таким образом, эти деяния, как мы уже подтвердили в двух случаях выше⁵⁸, безусловно, рассматриваются в международном праве лишь как действия федерального государства. Вследствие этого данные дела как таковые не имеют реальной ценности для подтверждения обоснованности утверждения о том, что федеральное государство несет косвенную ответственность в случае, когда органы государства-члена, обладающего собственной международной правосубъектностью, действовали в ограниченной сфере осуществления государством-членом своей международной правоспособности и в нарушение международного обязательства государства-члена. Поэтому утверждение о наличии косвенной ответственности федерального государства применительно к такого рода случаю представляется скорее логическим выводом — и притом полностью обоснованным — из устоявшихся общих принципов по этому вопросу, чем выводом, основывающимся на прецедентах.

25. С другой стороны, логично, что внимание обращается скорее на дела, возникшие в условиях взаимоотношений международной зависимости как таковых, таких как международный протекторат, мандат или другая аналогичная форма отношений. По этому поводу позволим себе заметить, что, несмотря на справедливость утверждений о том, что такого рода отношения находятся в стадии отмирания — хотя, правда, подобных примеров до сих пор известны — интерес к делам, связанным с такими взаимоотношениями, не ограничивается лишь чисто историческими и теоретическими соображениями: принципы, закрепленные в этих делах, могут, в сущности, применяться и в других, по крайней мере частично схожих и по-прежнему, к сожалению, актуальных ситуациях.

26. Однако следует отметить, что международная судебная практика в данном вопросе несколько разочаровывает тех, кто рассчитывает найти в ней огромное число вынесенных решений и конкретно занятых позиций. Как мы уже говорили, основными факторами, представляющими

⁵⁸ См. сноски 7 и 49, выше. Присвоение федеральному государству действий органов государств-членов, лишенных международной правосубъектности, предусматривается в статье 7 настоящего проекта и разъясняется в приложении к нему комментарии [см. *Ежегодник...*, 1974 год, том II (часть первая), стр. 341 и далее, документ A/9610/Rev.1, глава III, раздел B.21]

разъяснения по этим делам, являются периоды, к которым относятся рассмотренные дела, а также принятые по ним решения. Одним из примеров того, о чем мы только что говорили, является дело *Штудера*. Штудер, гражданин Соединенных Штатов, утверждал, что он якобы пострадал в результате совершенных султаном Джохоры актов грабежа и уничтожения собственности, которая была сдана ему в концессию предыдущим сувереном территории. Соединенные Штаты Америки возложили ответственность на Великобританию — державу-протектора Джохоры — и данное дело было передано в третейский суд, который вынес свое решение 19 марта 1925 года. Суд заявил, что требование Соединенных Штатов Америки касалось грабежа и уничтожения концессии Штудера в результате противоправных деяний султана Джохоры и что:

правительство Великобритании выступает в качестве стороны в этом судебном разбирательстве в силу принятия им на себя международной ответственности за правительство Джохоры в соответствии с положениями договора, заключенного в 1885 году⁵⁹.

По договору 1885 года правительству Великобритании предоставлялся весьма широкий контроль за всей международной и внутренней деятельностью Султаната, в том числе и в области концессий, в отношении которых были предусмотрены конкретные ограничения власти султана. Учитывая эти условия, а также саму суть требования, было бы вполне естественно истолковать выдержку из третейской записи таким образом, что правительство Великобритании является виновным в силу его международной ответственности за деяния, совершенные властями протектируемого государства в области, в которой эти власти обязаны следовать директивам и находиться под контролем государства-протектора. Однако в записи не содержится никаких дополнительных указаний, которые смогли бы безоговорочно подтвердить это толкование; поэтому нельзя исключать, что данная выдержка в соответствии с намерением третейского судьи, имела менее конкретное и более расплывчатое значение, учитывая, что в соответствии с договором 1885 года Султанат также должен был признать «руководство и контроль над своими иностранными делами» и не вступать в «политические сношения» с иностранными государствами. Поскольку, с другой стороны, третейский судья, не считая себя полномочным выносить решения по существу вопроса, ограничился рекомендацией, которая была направлена в судебные инстанции в Джохоре, представляется трудным рассматривать это дело как действительно бесспорный прецедент по интересующему нас вопросу.

⁵⁹ United Nations, *Reports of International Arbitral Awards*, vol. VI (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № 1955. V.3), p. 150.

27. Два других дела, одно из которых касается системы протектората, а другое — мандата Лиги Наций, а именно *требования Великобритании в испанской зоне Марокко*, решение по которым было вынесено судьей Хубером в 1925 году, и дело *о концессиях Мавромматиса в Палестине*, рассмотренное Постоянной палатой международного правосудия 30 августа 1924 года, сопоставимы с определенной точки зрения. На первый взгляд эти два дела, по-видимому, действительно отражают некоторое влияние идей Д. Анцилотти по вопросу о представительстве в международных отношениях как основе возникновения косвенной международной ответственности. Отметим к тому же, что в то время этот видный итальянский юрист, как и г-н Хубер, являлся членом Палаты. Однако в обоих случаях это влияние было чисто внешним. Основываясь на рассмотренном нами выше⁶⁰ решении третейского судьи Хубера, можно отметить, что дань, которая, по-видимому, была отдана «теории представительства», явилась лишь основой для развития различных идей. Как отмечалось по вопросу о протекторате — ключевом вопросе представленного на его решение дела — третейский судья фактически полагал, что протектор окопчательно стал подлинным сувереном территории протектируемого. Именно в силу этих причин, по его мнению, протектор вместе с суверенитетом над территорией неизбежно признает свою ответственность за международно-противоправные деяния, совершенные на этой территории⁶¹. Добавим, что если третейский судья и говорит об обязанности протектора взять на себя ответственность протектируемого «по крайней мере» как косвенную ответственность», слова «по крайней мере» вскрывают подлинный ее характер, поскольку весьма вероятно, что по своей идее ответственность такого протектора, как Испания, за действия такого протектируемого, как Марокко, представляет собой фактически прямую ответственность. В заключение следует отметить, что решение, вынесенное г-ном Хубером в 1925 году, несомненно свидетельствует о его твердом убеждении в необходимости того, чтобы государство-протектор брало на себя ответственность за противоправные деяния, со-

⁶⁰ См. пункт 9, выше.

⁶¹ Сразу подтвердив, что «ответственность государства-протектора вытекает из того факта, что только оно представляет протектируемую территорию в международных отношениях» (отметим, что он говорит о «протектируемой территории», а не просто о «протекторате» или «протектируемом государстве»), автор продолжал:

«Ответственность за возникновение событий международно-правового характера, которые происходят на данной конкретной территории, неотделима от исключительного по отношению к другим государствам права пользоваться ее прерогативами суверенитета. Поскольку по отношению к иностранному государству статус протектора аналогичен статусу суверенного государства, то и его ответственность должна быть аналогичной» [United Nations, *Reports of International Arbitral Awards*, vol. II (*op. cit.*), p. 649].

вершенные протезируемым государством. Однако, что касается характера и определения степени взятой на себя таким образом ответственности, а также оснований для ее присвоения, рассматриваемое решение практически не устанавливает прецедента.

Что касается решения Постоянной Палаты по делу *о концессиях Мавромматиса*, то определенное влияние идей, поддерживаемых в то время г-ном Анцилотти, можно отметить в последнем предложении выдержки из решения, где говорится:

«Полномочия по управлению Палестиной, предоставленные в соответствии со статьей 11, должны, как это отмечалось, осуществляться «с учетом международных обязательств, принятых мандатарием». Эта оговорка была необходимой, поскольку международные обязательства мандатария как таковые не являются международными обязательствами Палестины. Поскольку в соответствии со статьей 11 мандата управление Палестиной предусматривает широкую автономию, нет сомнения в том, что предоставленные полномочия не должны осуществляться образом, несовместимым с некоторыми международными договорами, заключенными мандатарием. Обязательства, вытекающие из этих договоров, являются обязательствами, которые администрация Палестины обязана соблюдать: их нарушение влечет за собой международную ответственность мандатария, поскольку в соответствии со статьей 12 мандата внешние сношения Палестины входят в сферу его компетенции⁶².

Однако здесь могут возникнуть более серьезные сомнения в отношении возможной приверженности составителей судебного решения к «теории представительства» и, в более общем плане, к возможности представлять судебное решение по этому делу как прецедент в вопросе об ответственности субъекта международного права за деяния другого субъекта. Прежде всего совершенно не доказано, что Палата рассматривала вышеупомянутую «администрацию Палестины» как орган субъекта международного права, отличного от самого мандатария. Кроме того, Верховный комиссар Великобритании сам участвовал в определении условий предоставления оспариваемых концессий, из чего следует, что Министрство по делам колоний в свою очередь вмешалось в это дело. Ссылаясь на операцию, в результате которой концессии г-на Мавромматиса были изъяты и переданы г-ну Рутенбергу, Палата, впрочем, отметила, что эта операция была проведена «палестинскими и британскими» властями⁶³. Добавим, что, как подчеркнула Палата, международные обязательства, нарушенные в результате этой операции, являются обязательствами, возложенными на Великобританию, как на сторону, подписавшую мандат, а не на Палестину. Таким образом, речь здесь отнюдь не шла о теории косвенной ответственности: для того чтобы имелись основания для такого рода ответственности, необходимо, чтобы одно государство взяло на себя ответственность за нарушение международного обязательства другим государ-

ством, которое вменяется этому другому государству. Ответственность, возлагаемая на государство за нарушение его собственных обязательств, является лишь ответственностью, вытекающей из его собственного деяния, из того, что это деяние было совершено его центральными органами или децентрализованными органами, как, например, органами, ответственными за управление подмандатной территорией. Таким образом, в настоящем случае данное дело не создает прецедента по вопросу об определении оснований для возникновения косвенной международной ответственности.

28. В качестве примера, подкрепляющего утверждение о косвенной ответственности, которую должно нести государство-протектор за нарушение международного обязательства государства-протектората, совершенного органами последнего, мы приводили выше⁶⁴ дело *о фосфатах Марокко*. Тогда мы отметили тот факт, что правительство Италии, возбудившее дело, совершенно не упомянуло об отношениях международного представительства, существовавших в тот момент между Францией и Марокко, для обоснования своего утверждения о наличии косвенной международной ответственности Франции за деяния администрации Марокко. Однако это, по-видимому, все, что можно отметить в отношении этого прецедента.

29. С другой стороны, решение по делу *Брауна*, вынесенное 23 ноября 1923 года третейским судом, в состав которого входили Великобритания и Соединенные Штаты Америки в соответствии со специальным соглашением от 18 августа 1910 года⁶⁵, представляет собой не только обоснованный, но и, по нашему мнению, весьма важный прецедент, касающийся основных аспектов этого вопроса. Соединенные Штаты требовали от Великобритании как от державы, которая до войны и аннексии ею Южной Африки обладала суверенитетом в отношении Южно-Африканской Республики, компенсацию за вынесение несправедливого решения по делу американского инженера Роберта Брауна в результате фактического заговора трех органов власти Республики — законодательного, исполнительного и судебного. Наличие несправедливости суд признал, однако отрицал, что Великобритания должна в силу этого взять на себя международную ответственность, и утверждал, что эта ответственность должна быть возложена на государство — преемник Южно-Африканской Республики или — и именно этот аспект интересует нас — на державу — «сюзерена», которая являлась таковой в период, когда была допущена несправедливость. Аргументы суда по этому вопросу основывались на следующих двух пунктах: а) несмотря на то,

⁶² P.C.I.J., Series A, No. 2, p. 23.

⁶³ Ibid., p. 19.

⁶⁴ См. пункт 11, выше.

⁶⁵ United Nations, Reports of International Arbitral Awards, vol. VI (op. cit.), pp. 120 et seq.

что Великобритания обладала в то время особым статусом и особой ответственностью по отношению к Южно-Африканской Республике, ее «сюзеренитет» фактически заключался лишь в осуществлении контроля, и притом весьма либерального, над отношениями данной Республики с иностранными державами, и не влек за собой малейшего вмешательства или малейшего контроля над внутренней законодательной, исполнительной или судебной деятельностью; б) поэтому отсутствуют условия, при которых Великобритания могла бы нести ответственность за такое деяние, как вынесение несправедливого судебного решения, совершенное в отношении иностранца в рамках вышеуказанной внутренней деятельности⁶⁶. Из этого можно сделать вывод, что, по мнению суда, косвенная ответственность

⁶⁶ «Вопрос о сюзеренитете также представлен убедительно. Нет необходимости рассматривать тяжелые периоды, пережитые южноафриканским государством в его отношениях с Британской короной, начиная от Конвенции Сэнд-Ривер 1852 года, Аннексации 1877 года, Преторийской конвенции 1881 года и Лондонской конвенции 1884 года и кончая полной аннексией в 1900 году. Мы можем допустить, что с самого начала между Великобританией и южноафриканским государством существовали особые отношения, временами заметно отличающиеся по своему объему и значению. Несомненно, что положение, которым пользовалась Великобритания в Южной Африке, было связано с особым статусом и ответственностью. Великобритания неоднократно объявляла и подтверждала свою власть так называемой верховной державы в этом районе; несомненно, однако, что власть, которой она пользовалась в Южно-Африканской Республике во время рассматриваемых событий, по нашему мнению, далеко не была достаточной для того, чтобы на нее можно было возложить ответственность за ущерб, причиненный Брауну. Безусловно, общие отношения сюзеренитета, установленные в соответствии с Преторийской конвенцией 1881 года (ответ, стр. 26 англ. текста), сохранились после заключения Лондонской конвенции 1884 года (ответ, стр. 37 англ. текста). Тем не менее конкретные полномочия державы-сюзерена существенно изменились, и из конвенции 1884 года недвусмысленно следует, что Великобритания как сюзерен сохраняет лишь ограниченный контроль над отношениями Южно-Африканской Республики с иностранными державами. Республика дала согласие не заключать без одобрения Великобритании никаких «договоров или соглашений» с другим государством или нацией, за исключением Оранжевой Республики, однако считалось, что такое одобрение само было дано, если Великобритания не уведомляла Республику в течение шести месяцев после того, как договор был доведен до сведения правительства Ее Величества, о том, что он противоречит британским интересам. Отсутствуют положения, указывающие на то, что Великобритания обладает каким-либо правом оказывать влияние на внутреннее управление этой страны — будь то законодательное, исполнительное или судебное; кроме того, нет никаких указаний на то, что Великобритания когда-либо осуществляла такого рода вмешательство. Фактически, единственное средство, которое когда-либо имело у Великобритании для возмещения ущерба в результате злоупотребления властью против британских подданных, а также подданных других держав, проживавших в Южной Африке, заключалось, как свидетельствуют происшедшие события, в развязывании войны. Если бы в Южной Африке не произошла война, то мы считаем, что правительство Соединенных Штатов было бы обязано представить требование Брауну правительству Республики, и не имело бы никаких оснований доводить это требование до сведения Великобритании. В этом случае было бы бесспорно необходимым затрагивать статус Великобритании как сюзерена с целью заставить ее нести ответственность за деяние, в отношении которого была подана жалоба» (*ibid.*, pp. 130—131).

может и должна возлагаться на государство за международно-противоправное деяние, совершенное другим государством, связанным с первым отношениями зависимости, когда изблеченное противоправное деяние было совершено в сфере, в которой доминирующее государство имеет полномочия осуществлять эффективный контроль над зависимым государством, и только в этом случае. Поэтому, по нашему мнению, решение по делу *Брауна* полностью подтверждает обоснованность выводов, к которым мы пришли, исходя из нашего анализа точек зрения авторов. Ценность этого решения представляется нам особенно значительной, поскольку оно было принято задолго до более поздней эволюции доктрины по этому вопросу и связанного с этим ее уточнения⁶⁷.

30. Первую часть нашего анализа судебной и международной практики, а именно практики, касающейся определения государства, призванного нести ответственность за международно-противоправное деяние, совершенное в рамках юридических отношений международной зависимости, нельзя завершить, не упомянув еще раз об ответе Дании на пункт X запроса о предоставлении информации Подготовительному комитету Конференции по кодификации 1930 года. Этот ответ, который, по нашему мнению, является наиболее подробным и обоснованным из всех ответов, полученных Комитетом, недвусмысленно гласил, что:

Ответ на этот вопрос зависит от характера отношений между двумя государствами, от степени и вида контроля, осуществляемого одним государством над управлением другим государством, а также от автономии, предоставленной государству, подчиненному или протектирующему⁶⁸.

Критерии, на которых основывался ответ правительства Дании, недвусмысленно соответствовали критериям, примененным англо-американским третейским судом при вынесении решения по делу *Брауна*. Короче говоря, мы можем сказать, что некоторые прецеденты, созданные вследствие принятия третейских решений или изложения позиций правительствами, которые касаются классических ситуаций и в большинстве своем затрагивают отношения зависимости и которые подтверждают решения, одобряемые в настоящее время большинством ученых, хотя и являются

⁶⁷ Klein (*op. cit.*, p. 89 and pp. 246 *et seq.*) опасается придавать этому решению общий характер, что противоречит его тезису, согласно которому в условиях отношений протектората и зависимости в целом существует международная ответственность за международно-противоправные деяния, совершенные зависимым государством, несмотря на наличие у доминирующего государства полномочий по контролю за областью деятельности, в которой было совершено это противоправное деяние. Однако он признает, что авторы, придерживающиеся этого прецедента, а именно Вердросс и Мюллер, так же, как и настоящий Специальный докладчик, рассматривали принципы, закрепленные в решении Англо-американского третейского суда, как принципы, применяемые ко всей совокупности отношений протектората и зависимости.

⁶⁸ League of Nations, *Bases of discussion...* (*op. cit.*), p. 122.

исмногочисленными и к тому же не новыми, тем не менее носят весьма четкий и определенный характер. Также не следует упускать из виду того, что не существует других прецедентов, которые после их внимательного изучения можно было бы охарактеризовать как способствующие изысканию иных решений.

31. Теперь целесообразно рассмотреть, каким образом международная судебная практика и практика государств рассмотрели волнующую нас проблему в других ситуациях, которые, в отличие от ранее рассматриваемых ситуаций, к сожалению, встречаются до сих пор. Мы, в частности, говорим о ситуации, которая возникает в случае полной или даже частичной военной оккупации территории одного государства другим государством. Несомненно, такого рода ситуация в отличие от условий протектората или мандата не закрепляется в международном соглашении и не рассматривается в положениях внутреннего права подобно отношениям между государством-сюзереном и государством-вассалом или между федеральным государством и входящим в его состав государством, обладающим ограниченной международной правосубъектностью. Однако, исходя из этого и не принимая во внимание какие бы то ни было вопросы, касающиеся справедливого или несправедливого характера деяния, в результате которого устанавливаются отношения между государством-оккупантом и оккупированным государством или оккупированной территорией, нельзя отрицать того, что это отношение содержит в себе аспекты, схожие с теми, которые характеризуют, например, отношения между государством-протектором и протектируемым государством⁶⁹. Кроме того, военная оккупация, даже если она и распространяется на всю территорию, не ведет к изменению суверенитета над оккупированной территорией и не затрагивает международной правосубъектности государства, находящегося под оккупацией. Однако оккупирующее государство, как и государство-протектор, вынуждено осуществлять на оккупированной территории определенные прерогативы своей собственной государственной власти, а именно прерогативы по обеспечению безопасности своих вооруженных сил и в целом по удовлетворению своих собственных потребностей или удовлетворению потребностей населения оккупированной территории и поддержанию общественного порядка — то есть в той области, в которой осуществление этих прерогатив в некоторых условиях даже обязательно в соответствии с обычаями войны и в соответствии с международным договорным правом⁷⁰. Кроме того, в данном случае государственная структура оккупированного государства, как правило, не

ликвидируется, а продолжает существовать и действовать на территории, даже если это осуществляется в условиях и с ограничениями, значительно отличающимися в зависимости от конкретных ситуаций: об этом свидетельствует опыт второй мировой войны⁷¹. В этом случае также мы сталкиваемся с условиями аналогичного вмешательства государства в международную и внутреннюю деятельность другого государства⁷², которые мы отметили как характерные в рассмотренных ранее отношениях зависимости. Вмешательство в международную деятельность оккупированного государства направлено на ограничение этой деятельности в самой различной степени, и иногда в случае полной и особенно жестокой оккупации такая деятельность ликвидируется. Вмешательство во внутреннюю деятельность всегда имеет место, если даже оно приобретает масштабы, изменяющиеся в зависимости от конкретного случая. Поэтому будут также существовать и области деятельности, которые, не затрагивая интересы оккупирующего государства, будут находиться в свободном управлении местных властей; из этого следует, что оккупированное государство будет продолжать нести международную ответственность за международно-противоправные деяния, которые могут быть совершены в указанных областях деятельности⁷³. С другой стороны, оккупирующее государство иногда будет ограничивать элементами своей собственной организации осуществление некоторых функций, предусматриваемых правовым порядком оккупированного государства, функций, для осуществления которых оно не желает или не может использовать элементы организации оккупированного государства⁷⁴. Поэтому оккупирующее государство должно нести между-

⁷¹ *Ibid.*, pp. 149 et seq.

⁷² *Ibid.*, pp. 157 et seq.

⁷³ См. пункт 18, выше (в конце).

⁷⁴ Например, в статье 5 «Соглашения между правительством Соединенного Королевства, Соединенных Штатов Америки, Союза Советских Социалистических Республик и правительством Французской Республики о контрольном аппарате в Австрии», заключенного 28 июня 1946 года (*United Nations, Treaty Series*, vol. 138, p. 102), перечислялось восемь отдельных областей, в которых союзная комиссия должна была осуществлять непосредственный контроль. В соответствии с пунктом с статьи 2 союзная комиссия должна была также принимать непосредственные меры по поддержанию порядка в случаях, когда австрийские власти окажутся неспособными сделать это или когда данные власти не будут придерживаться директив, полученных от союзной комиссии [см. M. M. Whiteman, *Digest of International Law* (Washington, D.C., U.S. Government Printing Office, 1963), vol. I, pp. 990 et seq.].

Следует отметить, что, хотя органы оккупирующего государства и призваны осуществлять свои функции в рамках правового порядка оккупированного государства и во исполнение международных обязательств этого государства, они всегда находятся в исключительном подчинении государства, к которому они принадлежат, и действуют в соответствии с его директивами и инструкциями. Поэтому не следует отождествлять их с органами государства, «предоставленными в распоряжение» другого государства, о чем говорится в статье 9 настоящего проекта (см. сноску 2, выше).

⁶⁹ См. в этой связи сказанное нами в пункте 20, выше, а также ссылки на доктрины, сделанные в списке 50.

⁷⁰ По этому вопросу см. Ago, «L'occupazione bellica...» (*loc. cit.*), pp. 143 et seq., especially p. 148.

народную ответственность за возможные междуна-родно-противоправные деяния его собственных органов, которыми она заменила соответствующие органы оккупированного государства, и это явно свидетельствует о прямой ответственности, то есть ответственности за свои собственные деяния⁷⁵. Наконец, в этих же условиях существуют весьма широкие сферы деятельности, которые остаются в ведении органов оккупированного государства, территориальных органов, органов государственных образований и т. д., которые, однако, будут действовать в соответствии с директивами и под контролем властей оккупирующего государства⁷⁶. Именно в рамках этих сфер деятельности можно отметить возрождение понятия косвенной международной ответственности, и именно в рамках этих сфер и по тем же причинам, которые мы изложили во время рассмотрения нами отношений зависимости⁷⁷, оккупирующее государство, осуществляющее контроль, должно нести косвенную ответственность за нарушения международных обязательств оккупированного государства, совершенные органами этого государства, действующими в указанных условиях. Теперь мы покажем, что случаи, взятые из практики государств и международной судебной практики, — те несколько случаев, которые нам известны, — подкрепляют это утверждение.

32. Среди более ранних дел следует отметить прежде всего дела, в которых правительство Италии возложило ответственность на Французскую империю, выступавшую в качестве державы, осуществившей в это время военную оккупацию территории государства Ватикан, за предположительно международные противоправные деяния, совершенные органами Ватикана. В одном из наиболее значительных случаев правительство Турции отметило, что если Римский двор не может более контролировать эти действия и не в состоянии нести ответственность за их последствия, то ответственность за действия органов Ватикана⁷⁸ должна возлагаться лишь на

⁷⁵ См. пункт 18, выше (в середине).

⁷⁶ В инструкциях Союзной контрольной комиссии в Италии от 10 ноября 1943 года предусматривалось, что:

«взаимоотношения между Контрольной комиссией и итальянским правительством и итальянской администрацией в освобожденных районах являются отношениями по обеспечению контроля и руководства*, а не отношениями непосредственного управления, как это имеет место в случае союзного военного правительства».

Союзное военное правительство осуществляет непосредственное управление лишь в зонах, прилегающих к линии фронта [Whiteman, (op. cit.), p. 990].

В статье 1 упомянутого Соглашения о контрольном аппарате в Австрии предусматривалось, что:

«а) австрийское правительство и все подчиненные ему австрийские власти должны выполнять такие указания*, какие они могут получить от союзной комиссии (United Nations, Treaty Series, vol. 138, p. 102).

⁷⁷ См. пункт 18, выше (в середине).

⁷⁸ Visconti Venosta to Nigra, 13 July 1863. Pasolini to Nigra, 11 March 1863, воспроизведено в S.I.O.I. — C.N.R., op. cit., vol. II, pp. 875—876. Суть этих действий состояла

французское государство, и что «простое осуждение правительством Франции принятых мер не достаточно для освобождения его от ответственности, которую возлагают на него эти меры»⁷⁹.

33. Еще одна позиция, которая была изложена позднее, но которая, тем не менее, относится к периоду до второй мировой войны, содержится в решении, вынесенном 1 марта 1927 года апелляционным судом Александрии по делу Финка. Истец, являвшийся германским подданным, требовал от правительства Египта компенсацию за ущерб, понесенный в результате наложения секвестра на его торговое предприятие и его последующей ликвидации английскими военными властями, оккупировавшими Египет. Эта ликвидация, которая, по словам Финка, явилась катастрофической, произошла после того, как египетская полиция предложила доверенным Финка считать себя военнопленными, в результате чего они были взяты под стражу военными властями. Суд отверг иск Финка на следующих основаниях:

Ввиду того, что из этого простого изложения фактов следует, что единственным актом со стороны египетского правительства явилось предложение местной полиции в адрес уполномоченных истца считать себя узниками военных властей;

учитывая, что, во-первых, это предложение является скорее актом дружелюбия во избежание ареста вышеупомянутых доверенных лиц тапи militari и сопровождения их таким образом по улицам Каира;

далее, поскольку местные власти, оказывая свое содействие оккупационным войскам, всегда действовали от лица последних в соответствии с принципами международного права*, соблюдавшимися повсеместно даже во время последней войны, они не могут нести ответственности за сотрудничество, установленное в силу существовавших условий*;

ввиду того, что деяния, в результате которых был нанесен рассматриваемый ущерб, а именно наложение секвестра на торговое предприятие и его ликвидация, были совершены исключительно английскими военными властями⁸⁰.

Таким образом, хотя суд и признал, что действия египетских властей были незаконными, он, тем не менее, отверг утверждение о том, что Египет несет ответственность за эти действия, поскольку полиция, которая предложила доверенным Финка стать узниками, действовала в соответствии с директивами и находилась под контролем оккупационной державы. Из этого отказа можно сделать косвенное предположение о том, что, по мнению суда, который мог не выносить решения по этому другому аспекту, возможная ответственность за деяния, совершенные египетскими властями, может быть возложена лишь на оккупирующее государство, по всей вероятности, в силу его ответственности за деяния, совершенные другим государством.

в незаконных мерах, принятых в отношении итальянских судов в портах провинции Лацио, а также других аналогичных мерах.

⁷⁹ Nigra to Pasolini, 19 March 1863 (ibid., p. 876).

⁸⁰ Journal du droit international (Paris), 55th year, No. 1 (January — February 1928), p. 196.

34. Касаясь более позднего периода, мы можем упомянуть о двух деяниях, совершенных во время немецкой оккупации Рима, которые в силу конкретного аспекта, отражающего аналогичный характер их осуществления и их целей, являются особенно примечательными с точки зрения рассматриваемой нами проблемы. 2 мая 1944 года немецкая военная полиция, которая оккупировала Рим, силой проникла в здание, прилегавшее к собору Санта-Мария Маджоре, и произвела ряд арестов⁸¹. Эта мера представляла собой явное нарушение международного права, учитывая, что экстерриториальность собственности Ватикана в Риме гарантирована обязательством, недвусмысленно изложенным в Латранском договоре, и это обязательство в силу его типично локализованного и связанного с территорией характера налагалось не только на Италию, но и на любое государство, пользовавшееся в чрезвычайных условиях властью в Риме⁸². Таким образом, ответственность Германии, возложенная на нее Ватиканом в этой связи⁸³, без всякого сомнения была возложена на германское государство исключительно в силу деяний его органов: таким образом, со всех точек зрения эта ответственность является прямой ответственностью. С другой стороны, тремя месяцами ранее, 3 февраля 1944 года, итальянская полиция силой проникла в собор Святого Павла, разграбила его и совершила аресты⁸⁴. Однако поскольку итальянская полиция в Риме совершила это позорное деяние под контролем оккупирующей державы, Ватикан направил протест не какому-либо итальянскому органу, а немецким властям, возложив аналогичным образом ответственность на оккупирующую державу⁸⁵. Поступая таким образом, Ватикан возложил на Германию международную ответственность за противоправные деяния, совершенные негерманскими органами в сфере деятельности, находящейся под контролем германских оккупационных властей, — ответственность, которую следует поэтому квалифицировать как косвенную.

35. Еще одна интересная позиция по рассматриваемому нами вопросу представлена в решении, вынесенном 15 сентября 1951 года Согласительной комиссией Франции — Италии, созданной в соответствии со статьей 83 мирного договора с Италией (1947 год), по вопросу о споре о наследстве герцога де Гиза. По этому делу правительство Франции потребовало от Италии вернуть здание, принадлежавшее одному из

французских граждан, реквизированное в соответствии с декретами верховного (итальянского) комиссара в Сицилии от 21 ноября 1944 года и 4 января 1945 года, которая в то время находилась под военной оккупацией союзных и присоединившихся держав. Комиссия согласилась с требованием Франции. В этой связи она, в частности, отметила, что:

В сущности тот факт, что 21 ноября 1944 года союзные и присоединившиеся державы взяли на себя административный контроль* в Сицилии, не имеет особого значения, поскольку не было представлено доказательств какого-либо вмешательства со стороны командующего вооруженными силами или какого-либо органа союзников, повлекшего за собой принятие декретов о реквизиции от 21 ноября 1944 года и 4 января 1945 года⁸⁶.

Таким образом, это решение недвусмысленно указывает на то, что оккупированное государство продолжает нести ответственность за международно-противоправные деяния, совершенные им в условиях отсутствия какого-либо вмешательства и контроля со стороны оккупирующего государства; из этого, по-видимому, следует сделать а contrario вывод о том, что если такое вмешательство имеет место и если над областью деятельности, в которой совершается международное правонарушение, установлен контроль, то в этом случае ответственность за деяние оккупируемого государства возлагается на оккупирующее государство.

36. Особое положение, являющееся одновременно результатом международной зависимости и военной оккупации, возникает в связи с так называемыми «марionеточными» государствами или «puppet States». Так называют государства или правительства, которые, как правило, создаются на определенной территории по инициативе оккупирующего государства и которые, заявляя о своей самостоятельности, фактически находятся, и зачастую в весьма тесной, зависимости от того государства, которое их образовало. Отношения, устанавливаемые между «марionеточными» и созданным его государством, уже упоминались в связи с их последствиями для вопросов международной ответственности в седьмом докладе Специального докладчика об ответственности государств⁸⁷, а затем в докладе Комиссии о работе ее тридцатой сессии. Комиссия отметила, что:

в подобных ситуациях возможно, что в определенных обстоятельствах «доминирующему» государству придется нести ответственность за международно-противоправное деяние, совершенное «марionеточным»... государством... в таком случае решающим фактором перенесения ответственности с одного субъекта на другого является наличие взаимоотношений, установленных между этими двумя государствами⁸⁸.

⁸¹ См. Ago, «L'occupazione bellica...» (loc. cit.), p. 160.

⁸² Ibid., pp. 154—155. См., в частности, многочисленные ссылки в списке 28 упомянутого исследования на авторов, излагающих эту точку зрения.

⁸³ Эта ответственность определялась прежде всего обязательством освободить незаконно заключенных лиц и восстановить положение, существовавшее до нарушения (in integrum restitutio).

⁸⁴ Ibid., pp. 167—168.

⁸⁵ После протестов Ватикана события подобного рода более не повторялись.

⁸⁶ United Nations, Reports of International Arbitral Awards, vol. XIII (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № 64.V.3), p. 161.

⁸⁷ См. Ежегодник..., 1978 год, том II (часть первая), документ A/CN.4/307 и Add. 1—2, пункт 61, и, в частности, список 105.

⁸⁸ Там же, том II (часть вторая), стр. 125—126, документ A/33/10, глава III, раздел B.2, пункт 7 комментария к проекту статьи 27, и, в частности, список 475.

В связи с этим Комиссия пришла к выводу о том, что проблемы международной ответственности, возникающие в результате действий органов «марионеточного» государства, связаны, как и проблемы, вытекающие из действий органов любого зависимого государства, с понятием «косвенной ответственности».

37. Для иллюстрации своего заключения классическим примером Комиссия, прежде всего, сослалась на давний прецедент, связанный с положением в период между 1806 и 1810 годами «Голландского королевства» — якобы независимого государства, которое было создано Французской империей и на престол которого был возведен брат Наполеона I Людовик. В этой связи Комиссия процитировала заключение Совета уполномоченных, созданного в соответствии с Конвенцией от 4 июля 1836 года между Соединенными Штатами Америки и Францией. Согласно этому заключению ответственность за продажу и конфискацию товаров, доставленных в Голландию на американских судах, следовало возложить на Францию, несмотря на то, что эти меры были приняты органами вышеупомянутого «Голландского королевства». Действительно, это королевство не имело никакой свободы действий, поскольку оно полностью подчинялось директивам и контролю со стороны Франции. Учитывая обстоятельства этого дела, Совет, таким образом, ограничился корректным применением понятия международной ответственности одного государства за деяние другого государства.

38. Помимо этого в докладе Комиссии о работе ее тридцатой сессии указывались результаты рассмотрения в самое последнее время многочисленных международных споров, возникших в результате нарушений международных обязательств в ходе второй мировой войны органами какого-либо марионеточного государства или правительства, созданного на оккупированной территории оккупирующим государством в интересах проведения своей политики. В целом ответственность, вытекающая из подобных нарушений, не была возложена на государство, на территории которых существовало или действовало в условиях вражеской оккупации марионеточное государство и правительство⁸⁹. Такое возложение ответственности производилось только в тех случаях, в отношении которых международное договорное право предусматривает в этой связи явное отступление от принципов общего международного права, как это, например, относится к делам, которые рассматривались согласитель-

ными комиссиями Соединенных Штатов — Италии, и Франции — Италии, созданными по мирному договору с Италией для рассмотрения международно-противоправных деяний, совершенных «Итальянской социальной республикой». Представитель правительства Италии, высказывая свои возражения, и итальянский комиссар при изложении своего особого мнения подчеркнули, что Итальянская социальная республика являлась всего лишь *longa manus* германского третьего рейха и что Германия, а не Италия, должна, таким образом, нести ответственность за действия органов этой «Республики»⁹⁰. Однако большая часть Комиссии сочла, что «Итальянская социальная республика» являлась фактическим правительством отдельного государства, а не простым «агентом» Германии: в связи с этим она возложила ответственность за ее международно-противоправные деяния на Италию на основе признания Италией в статье 78 мирного договора 1947 года ответственности за все деяния, совершенные законными или фактическими правительствами, которые осуществляли власть в Италии в ходе войны. Однако те же члены Комиссии из числа этого большинства признали, что:

... Итальянская социальная республика была создана Германией и ... ее правительству при принятии решений приходилось до определенной степени *учитывать** намерения своего союзника⁹¹.

Однако такое признание, без учета статьи 78 мирного договора, могло бы служить в общем международном праве основанием для возложения на Германию косвенной ответственности за международно-противоправные деяния, совершенные органами Итальянской социальной республики в пределах той области деятельности, в которой она была обязана учитывать и соблюдать волю Германии. Другими словами, по-видимому, логично признать в случае, когда марионеточное государство или правительство создается каким-либо государством на территории дру-

⁸⁹ Аргументация Италии была, в частности, развита при рассмотрении дела *дамы Моссе*. При изложении своего особого мнения член Согласительной комиссии от Италии указал:

«Так называемое правительство Сало рассматривалось как Италией, так и Организацией Объединенных Наций (то есть обеими сторонами, имеющими отношение к настоящему спору) в качестве *longa manus*, то есть органа оккупанта. В связи с этим этот вопрос приобрел иной характер: речь шла не о том, чтобы возложить на одно государство ответственность за деяния, совершенные правительством, которое фактически осуществляло власть на всей или на части его территории, а о том, чтобы возложить на него ответственность за деяния, совершенные другим оккупирующим государством» [United Nations, *Reports of International Arbitral Awards*, vol. XIII (*op. cit.*), p. 495].

⁹¹ Решение Согласительной комиссии Соединенных Штатов Америки — Италии по делу *Фубини* [*ibid.*, vol. XIV (в продаже под № 65 V.1), p. 429]. Признание аналогичного характера содержится в решениях Согласительной комиссии по делам *Треве, Леви, Баера, Фалько* (*ibid.*, pp. 265—266, 279, 280, 283, 406 and 417).

⁸⁹ Например, в деле *Сокони вакуум ойл компани* Комиссия Соединенных Штатов Америки по рассмотрению жалоб международного характера отказалась возложить на Югославию ответственность за деяния, совершенные органами «Хорватского королевства», указав, среди прочего, что это «королевство» являлось лишь марионеточным государством Италии и Германии, оккупировавших территорию Югославии. [См. Whiteman (*op. cit.*), 1963, vol. 2, p. 767 et seq.].

гого государства в качестве такого образования, которое обладает самостоятельной международной правосубъектностью, но основные сектора деятельности которого контролируются создавшим его государством, что это последнее государство должно нести косвенную ответственность за международно-противоправные деяния, совершенные марионеточным государством или правительством в рамках осуществления своей контролируемой деятельности.

39. И наконец, имеется еще одна ситуация, которая несколько отличается от ситуаций, рассматривавшихся до настоящего времени, и в связи с которой также имеются основания для рассмотрения этой возможности [возникновения конкретного явления косвенной ответственности]. Это относится к положению государства, которое нарушает международное обязательство перед другим государством, действуя под принуждением третьего государства. Гипотеза, на которую мы ссылаемся, упоминалась также, хотя и с другими целями, в седьмом докладе Специального докладчика⁹² и в Докладе Комиссии международного права о работе своей тридцатой сессии⁹³. В них было указано, что государство, которое совершает международно-противоправные деяния под принуждением со стороны другого государства, безусловно, не действует «в условиях свободного осуществления своего суверенитета» и не обладает полной свободой в выборе решений. Принуждающее государство вынуждает его избирать путь совершения международного правонарушения, которое, в других обстоятельствах, оно, вероятно, не совершало бы. Таким образом, и в этом случае государство, которое совершает международно-противоправное деяние, находится в момент его совершения в условиях зависимости от другого государства. Безусловно, в отличие от того, что происходит в условиях установленных каким-либо международным документом, отношений постоянной зависимости, таких как протекторат, или также в условиях постоянной фактической зависимости, таких как военная оккупация, условие зависимости, которое мы рассматриваем в настоящий момент, имеет сугубо временный и даже случайный характер. Однако это несколько не умаляет того факта, что в рассматриваемом случае государство, совершившее противоправное деяние в условиях *soetus voluit*, а также в тех случаях, которые возникают при ранее рассматривавшихся ситуациях, оно было лишено свободы в определении решений, поскольку его деятельность контролировалась другим государством. Вынесенное тогда заключение, которое мы решительно подтверждаем в настоящее время, заключа-

⁹² Ежегодник..., 1978 год, том II (часть первая), документ A/CN.4/307 и Add.1 и 2, пункты 65—68.

⁹³ Там же (часть вторая), стр. 126—127, документ A/33/10, глава III, раздел B.2, пункты 8—11 комментария к статье 27.

лось в том, что в этих условиях также необходимо проводить различие между субъектом, которому по-прежнему присваивается деяние, влекущее за собой международную ответственность, и субъектом, на которого возложена эта ответственность. Таким образом, мы вновь являемся свидетелями случая косвенной ответственности или ответственности за деяния другого субъекта.

40. В целях ссылки на некоторые имевшие место на практике случаи, материалы о которых были опубликованы или отобраны из комментариев в периодических изданиях по вопросам международного права, мы можем, прежде всего, напомнить об основных данных дела *Шустера* 1911 года. В тот период правительство Персии, в условиях принуждения, связанного с оккупацией части ее территории царскими войсками, расторгло контракт, заключенный им с американским финансистом Шустером, которого оно наняло в качестве экономического советника в целях реорганизации государственной финансовой системы. Это же правительство Персии с сожалением откомандировало г-на Шустера и обязалось возместить ущерб жертве своего действия, что подтвердило возникновение международного спора. Однако, как подчеркивали комментаторы этого события в тот период, лишь внезапное решение о возмещении ущерба, принятое правительством Персии, воспрепятствовало тому, чтобы правительство США возложило международную косвенную ответственность на правительство Санкт-Петербурга, поскольку органы Персии приняли эту меру под принуждением этого правительства⁹⁴.

41. С другой стороны, мы можем упомянуть дело *Романо-Американа компани*—американской компании, которая в 1916 году понесла ущерб в результате разрушения ее помещений и нефтезаводов на территории Румынии. Вышеупомянутые разрушения были произведены по указанию правительства Румынии, находившегося в состоянии войны с Германией, которая готовилась к захвату территории этой страны. По окончании войны правительство Соединенных Штатов считая, что власти Румынии были «принуждены» к принятию вышеупомянутых мер властями Великобритании, первоначально направило свое требование от имени «Романо-Американа компани» лондонскому правительству в целях получения от него возмещения ущерба, который понесли его граждане⁹⁵. Однако правительство

⁹⁴ См., в частности, С. L. Bouvé, «Russia's liability in tort for Persia's breach of contract», *American Journal of International Law* (Washington, D.C.), vol. 6, No. 2 (April 1912), p. 389.

⁹⁵ В обоснование своих действий правительство Соединенных Штатов заявило, что обстоятельства данного дела указывали на:

«...положение, при котором сильная воюющая сторона, главным образом с личными целями, вытекающими из ее потребностей обеспечения безопасности на море, прину-
(продолжение сноски см. на след. стр.)

Великобритания отвергло любую ответственность, указав, в целях оправдания, что в данном случае никакого принуждения не применялось ни с его стороны, ни со стороны других союзных правительств. Следует отметить, что последние постоянно побуждали правительство Румынии к осуществлению в его интересах и в интересах общего дела действий, которые оно совершило в условиях полной свободы, в связи с чем только оно может нести ответственность за ущерб, нанесенный в интересах третьих сторон⁹⁶. После этого правительство США, в конечном счете, согласилось направить свое требование правительству Румынии, и последнее, в свою очередь, согласилось взять на себя ответственность за деяния, совершенные его собственными органами в 1916 году. Однако следует подчеркнуть, что одно время разногласия между правительствами Вашингтона и Лондона наблюдались лишь по вопросу о том, имелось или нет в данном конкретном случае «принуждение» в отношении Румынии со стороны Великобритании. Напротив, оба правительства, по всей видимости, явно признавали, что если бы в данном случае действительно имели место принудительные меры, то

(продолжение сноски)

*дила** более слабого союзника к молчаливому согласию на операцию, которую она совершила на территории этого союзника» [записка посольства Соединенных Штатов в Лондоне от 16 февраля 1925 года в G.H. Hackworth, *Digest of International Law* (Washington D.C., U.S. Government Printing Office, 1943), vol. V, p. 702].

⁹⁶ См. записку министерства иностранных дел Великобритании от 5 июля 1928 года:

«По мнению правительства Его Величества, факты этого дела, безусловно, указывают на то, что уничтожение собственности «Романо-Американа компани» было произведено по непосредственному указанию правительства Румынии и поэтому как с юридической, так и с фактической точек зрения является деянием этого правительства...»

Правительство Его Величества не отрицает того, что в союзе с правительством Фрации и России оно побуждало правительство Румынии через своего аккредитованного в Бухаресте представителя самым полным образом использовать те полномочия, которыми оно наделило себя на начальном этапе кампании в целях недопущения того, чтобы противник получил средства для продолжения войны, которая имела одинаково катастрофические последствия для всех принимавших в ней в то время участие сторон, однако я должен вновь заявить о том, что эти усилия не могли выйти ни каким образом не вышли за пределы убеждения и доброго совета, как это характерно для отношений правительств, связанных одним общим делом.

...
Правительство Его Величества имеет все основания считать, что правительство Румынии, возможно, пожелает предложить «Романо-Американа компани» условия урегулирования, аналогичные тем, которые были уже приняты компаниями Великобритании, Франции, Голландии и Бельгии, а также компаниями Румынии, как «Астра-романа» и «Стяуа компани», акции которых принадлежат, главным образом, негражданам Румынии. В связи с этим правительство Его Величества должно отказать признать любую ответственность за выплату компенсации, которая, возможно, причитается «Романо-Американа компани» в результате уничтожения ее собственности в Румынии в 1916 году». (*Ibid.*, p. 704.)

правительство, которое приняло эти меры, должно было нести ответственность за деяния, совершенные правительством, которое было принуждено к принятию таких действий против своей воли.

42. В заключение отметим, что если дело обстоит именно таким образом, то ответственность, возложенная на правительство, применившее принуждение, несомненно, представляла собой «косвенную» ответственность. С тем чтобы не впасть в заблуждение относительно существа проблемы, необходимо отметить, что имеется ряд авторов, которые утверждают, что в рассматриваемой гипотезе ответственность государства, применившего принуждение, является «прямой» ответственностью⁹⁷, или, другими словами, ответственностью за свое собственное деяние. Международно-противоправным деянием⁹⁸, в связи с которым государство С ссылается в данном случае на ответственность государства А и требует от него возмещения ущерба, является не принуждение, осуществляемое государством А по отношению к государству В, а деяние обособленного и отличного характера, совершенное государством В в нарушение его обязательства по отношению к государству С и в условиях принуждения со стороны государства А. Совершает правонарушение исключительно государство В независимо от условий, в которых оно действовало. Если его деяние влечет за собой не его ответственность, а исключительно ответственность государства А, то в данном случае речь идет явно об ответственности, которую государство А должно нести за деяние государства В, то есть об ответственности за деяние другого субъекта⁹⁹.

⁹⁷ См. авторов, упоминаемых в сноске 52, выше.

⁹⁸ В этом контексте, который нас интересует в данном документе, бесполезно выяснять вопрос о том, является ли само по себе осуществление такого принуждения противоправным деянием со стороны государства, которое применяет его по отношению к другому государству, а также того, в каких условиях это наблюдается. Как Комиссия международного права отметила в своем докладе о работе своей тридцатой сессии:

«При рассмотрении проблемы только с точки зрения этих отношений с третьими государствами ответ, в конечном счете, будет аналогичен вопросу, и он будет гласить, что принуждение, лежащее в основе правонарушения по отношению к третьему государству, явилось или не явилось посягательством на международную правосубъектность государства, в отношении которого оно осуществлялось» [*Ежегодник... 1978 год*, том II (часть вторая), стр. 126, документ А/33/10, глава III, раздел В.2, пункт 9 комментария к статье 27].

См. также седьмой доклад Специального докладчика [*там же* (часть первая), документ А/CN.4/307 и Add.1 и 2, пункт 66, в конце].

⁹⁹ Чтобы быть предельно ясным, уточним, что под «принуждением», вызывающим такие серьезные последствия, как отделение международной ответственности за деяние, влекущее за собой такую ответственность, и присвоение этой ответственности другому субъекту вместо субъекта, совершившего вышеупомянутое деяние, следует, по нашему мнению, понимать не все формы давления, а принуждение в том смысле, в котором это понятие принято в системе Организации Объединенных Наций.

43. Мы таким образом исчерпали рассмотрение различных ситуаций — различных по своему характеру, но имеющих, как это было указано, общую черту, — в которых возникло явление косвенной международной ответственности. По нашему мнению, не существует других ситуаций, в которых на государство в соответствии с общим международным правом может быть возложена международная ответственность за деяние, совершенное другим государством. Ответственность, которую может нести государство в случае международно-противоправного деяния, совершенного в ущерб третьему государству органами другого государства, действующими свободно в этом качестве на его территории, безусловно, не является «косвенной» ответственностью. Комиссия ясно подчеркнула в проекте статьи 12, что деяние подобного рода следует присваивать не государству, на территории которого это деяние имело место, а исключительно государству, которому принадлежат те органы, которые действовали на территории иностранного государства¹⁰⁰. Помимо этого, если государство, к которому относятся эти органы, действовало через их посредство в условиях полной свободы в выборе решений и если его деятельность не была подчинена контролю или принуждению со стороны другого государства, безусловно, что только оно несет ответственность за свое деяние. Ответственность государства, на территории которого это деяние имело место, наступает не в результате действий органов иностранного государства на его территории, а деяния его собственных органов, заключающегося в том, что они не предприняли превентивных или репрессивных мер, которые были необходимы в данном случае. Таков смысл пункта 2 статьи 12 этого проекта. Таким образом, оба эти вида ответственности относятся к прямой ответственности¹⁰¹, которую каждое из двух государств несет за свое собственное деяние, и в подобной гипотезе речь никоим образом не идет о косвенной ответственности.

44. Безусловно, в международном договорном праве можно было бы предусмотреть распространение на другие гипотезы случаев, при которых одно государство может нести косвенную международную ответственность за деяние другого государства. Ничто не препятствует, по крайней мере в теории, тому, чтобы государство брало на себя в силу договора обязательство нести ответственность за определенные международно-про-

тивоправные деяния, совершенные другим государством в ущерб третьему государству. Некоторые авторы указывали на эту возможность и представляли ее как случай, при котором косвенная ответственность одного государства не вызывает сомнений, и даже в качестве наиболее вероятного случая, при котором возникает подобная ответственность¹⁰². Мы не решаемся разделить их категорическое мнение. Прежде всего мы считаем, что в рассматриваемой гипотезе, по всей вероятности, более целесообразно говорить о предоставлении одним государством другому гарантии за экономические последствия той международной ответственности, которую, возможно, будет нести второе государство¹⁰³, а не о признании косвенной ответственности за противоправные деяния второго государства. Без учета этого мы считаем, что, углубив наш анализ, можно заметить, что там, где с первого взгляда существует единая гипотеза, следует различать две различные гипотезы. Возможно частично или полностью неизвестное общему международному праву соглашение между государством А, берущим на себя ответственность за определенные деяния, которые могут быть совершены государством В, и государством С, предполагаемой жертвой деяний, на которые распространяются положения соглашения. В этом случае очевидно, что государство С может требовать от государства А компенсации за те деяния, которые государство В совершило ему в ущерб, и что государство А не может уклоняться от выполнения обязательства, взятого в силу договорности по этому вопросу¹⁰⁴. Однако, безусловно, не имее-

¹⁰² См., например, Дам:

«Имеют место исключения, при которых государство, независимо от участия его собственных органов, должно нести ответственность также за неправомерные действия другого государства. В подобных случаях вполне закономерно говорить о косвенной ответственности в более узком смысле слова. Ответственность такого рода может проистекать в первую очередь из договора». (*Op. cit.*, p. 204).

Каваре:

«... ответственность за деяние другого субъекта является исключением... В тех случаях, когда она признается, это происходит в силу того, что существует договор, предусматривающий ответственность одного государства вместо другого. Таким образом, безусловным является только один вид ответственности за другого, а именно ответственность по договору». (*Op. cit.*, p. 507.) Брауили:

«... государство может, в силу договора или иным образом, брать на себя ответственность за правительство другого государства». [*Principles of Public International Law*, 2nd ed. (Oxford: Clarendon Press, 1973), p. 442]

¹⁰³ См. мнение вышеупомянутого Специального докладчика по этому вопросу, изложенное в его исследовании *La Responsabilità indiretta...* (*op. cit.*), pp. 62—63.

¹⁰⁴ Возможность уклонения государства В от выполнения обязательства в соответствии с общим международным правом по возмещению ущерба за последствия международно-противоправного деяния, совершенного по отношению к государству С в случае, когда последнее обращается к нему с этой целью в нарушение своего соглашения с государством А, однако без нарушения какого-либо обязательства по отношению к В, является более сомнительной.

¹⁰⁰ См. *Ежегодник...*, 1975 год, том II, стр. 100 и далее, документ A/10010/Rev.1, глава II, раздел В.2, статья 12, пункт 1 и комментарий. См. также четвертый доклад Специального докладчика (*Ежегодник...*, 1972 год, том II, стр. 154 и далее, документ A/CN.4/264 и Add.1, пункты 147 и далее).

¹⁰¹ Все современные авторы, которые изучают данный вопрос, согласны с этим мнением. См. Verdross, «*Theorie...*» (*loc. cit.*), pp. 405 *et seq.* and pp. 421—422; Dahm, *op. cit.*, pp. 203—204; Quadri, *op. cit.*, pp. 602—603; Berber, *op. cit.*, p. 17.

ся оснований для того, чтобы предусматривать эту гипотезу в рамках статьи, которую мы готовимся сформулировать, учитывая то, что отклонение от статей настоящего проекта в силу заключения соглашения всегда возможно, если только эти статьи содержат нормы *jus cogens*. С другой стороны, возможно заключение в нарушение общего международного права соглашения, заключенное между государством А и государством В, то есть государством, которое обвиняется в совершении противоправного деяния в ущерб государству С. Тогда становится очевидным, что это соглашение (и вытекающее из него распространение гипотез о косвенной ответственности на случаи, не предусматриваемые общим международным правом) может иметь силу только при согласии вышеупомянутого государства С. Последнее фактически не связано соглашением, которое является для него лишь *res inter alios acta*¹⁰⁵. Как бы то ни было, в данном случае нет оснований для того, чтобы предусматривать для него особое положение в статье, которую нам необходимо сформулировать исключительно на основе общего международного права.

45. Прежде чем перейти к составлению проекта статьи по проблемам, являющимся предметом настоящего раздела, необходимо выяснить последний вопрос. Исключает ли та ответственность, которую одно государство должно нести в косвенном порядке за международно-противоправное деяние другого государства в тех случаях, когда это предусматривается общим международным правом, ответственность государства, совершившего это деяние, или же следует считать, что она имеет место наряду с ответственностью этого другого государства, которое, тем не менее, от нее не освобождается? При этом необходимо напомнить, что те различия, которые существуют по этому вопросу, упоминались выше¹⁰⁶. Некоторые авторы иногда склонялись ко второму решению¹⁰⁷, включая нынешнего Специального докладчика в его первом исследовании по этому вопросу. Однако после углубленного рассмотрения мы убедились в том, что лишь первое решение соответствует природе и смыслу института ответственности за деяние другого государства и что только это решение находит поддержку в практике государства и международной судебной практике. В самом деле, ни в одном из

дел, которые мы последовательно рассматриваем в рамках различных ситуаций, не возникал вопрос об ответственности, которая бы одновременно возлагалась в одном и том же случае на доминирующее и зависимое государство, суверенное и вассальное государство, оккупирующее и оккупированное государство, государство, принявшее принудительные меры, и государство, которое явилось объектом этих мер¹⁰⁸. Помимо этого ни в одном из случаев «косвенная» ответственность одного государства не представлялась как имеющая лишь «дополнительный характер» по отношению к прямой ответственности, которую международно-противоправное деяние налагает на совершившее его государство, независимо от условий совершения вышеупомянутого деяния. Другими словами, когда на государство возлагается косвенная ответственность за деяние другого государства, первое государство всегда несет ответственность *вместо* второго, а не *наряду* с ним. С другой стороны, ни в одном из полученных Подготовительным комитетом Конференции по кодификации 1930 года ответов правительств, которым был направлен запрос о представлении информации, не упоминалось о существовании ответственности государства, совершившего международно-противоправное деяние, в тех случаях, в которых ответственность за это деяние рассматривалась как косвенно лежащая на другом государстве. Правительство Польши, в частности, подчеркнуло в своем ответе, что:

в случае существования государства с ограниченной независимостью международная ответственность за действия или бездействия этого зависимого государства несет *исключительно** государство-протектор...¹⁰⁹.

Следует вновь указать, что все это, по нашему мнению, соответствует самой природе и смыслу такого института, как ответственность, возлагаемая на одного субъекта за противоправное деяние, совершенное другим субъектом: это относится как к международному праву, так и к любой другой правовой системе. Основанием для косвенной ответственности одного государства за международно-противоправное деяние, совершенное в ущерб третьему государству другим государством, является при существовании самих различных гипотез, в которых мы наблюдали это явление, наличие такой правовой или фак-

¹⁰⁵ Если государство С, пострадавшее в результате международно-противоправного деяния, совершенного государством В, отказывается учитывать соглашение, заключенное между В и А, и требовать возмещения ущерба от другого государства, помимо В, последнее обязано, в соответствии с общим международным правом, нести ответственность за совершенное деяние. В таком случае оно сможет только само обратиться к государству А, с тем чтобы оно возместило ему сумму компенсации, выплаченной государству С. Таким образом, становится ясным подлинный характер соглашения, заключенного между государствами А и В как соглашения о «гарантиях».

¹⁰⁶ См. пункт 21, выше.

¹⁰⁷ См. ссылки, приводимые выше в сноске 53.

¹⁰⁸ Было отмечено, что издание документов по делу *Штраусберга* (сноска 32 и пункт 23, выше) позволило устранить по этому вопросу те ошибочные суждения, которые ранее были вызваны нехваткой информации. Материалы этого дела цитировались в качестве доказательства, к тому же исключительного, «двойственности» международной ответственности в условиях зависимости или сюзеренитета. Помимо этого было отмечено, что в ряде случаев, в частности, в деле *Финка* (пункт 33, выше), в котором понесшее ущерб государство попыталось возложить ответственность на зависимое или подвергнутое военной оккупации государство за деяния, совершенные его органами по указанию и под контролем доминирующего или оккупирующего государства, эта ответственность твердо отрицалась.

¹⁰⁹ League of Nations, *Bases of discussion...* (op. cit.), p. 123.

тической ситуации, которая влечет за собой для государства, совершившего противоправное деяние, серьезное ограничение его свободы в выборе решений в той области, в которой было совершено противоправное деяние. В связи с этим логика и элементарная справедливость гласят, что государство, органы которого действовали в подобных условиях, не несет никакой ответственности и что государство, в интересах которого было установлено вышеупомянутое ограничение, несет исключительную ответственность вместо государства, совершившего противоправное деяние.

46. На основе проведенного анализа и собранных данных мы считаем возможным сформулировать в настоящее время норму для регулирования весьма сложных вопросов, рассматриваемых в настоящем разделе. Ее формулировка должна быть максимально простой, но, тем не менее, она должна охватывать все различные правовые или фактические, постоянные или случайные ситуации, в которых международная «косвенная» ответственность может быть возложена на то или иное государство. Необходимо, чтобы в этой норме подчеркивалось условие, которое должно быть реализовано в каждой из этих ситуаций, с тем чтобы ответственность за деяние одного государства была возложена на другое государство, а также общий аспект вышеупомянутых ситуаций, несмотря на их различный характер. Необходимо, чтобы в этой норме ясно указывалось, что деянием, представляющим собой нарушение международного обязательства определенного государства, является деяние, которое можно считать деянием этого государства в соответствии с критериями, установленными в статьях 5—15 настоящего проекта¹¹⁰. Деяние, влекущее за собой аналогичные последствия, но совершенное органами другого государства («доминирующего» государства), действующими по указанию и под контролем последнего, которое таким образом считается независимо от условий его совершения деянием этого другого государства, может повлечь за собой лишь «прямую» ответственность этого государства, а не ответственность за деяние другой стороны, поскольку основная посылка для этого отсутствует. С другой стороны, необходимо, чтобы в норме указыва-

¹¹⁰ См. сноску 2, выше.

лось, что деяние, совершенное в результате поведения органов так называемого «территориального» государства, не должно иметь места в той области деятельности, которая не подчиняется никаким директивам и контролю извне; деяние, совершенное в этих условиях, может давать основания только для ответственности того государства, за счет которого можно отнести это деяние. Наконец, необходимо, чтобы в этой норме было ясно указано, что косвенная ответственность, возлагаемая на одно государство за международно-противоправное деяние другого государства, заменяет собой ответственность этого другого государства, а не имеет по отношению к ней дополнительного характера.

47. С учетом всех этих соображений мы считаем возможным предложить Комиссии принять следующий текст:

Статья 28¹¹¹. Косвенная ответственность одного государства за международно-противоправное деяние другого государства

1. Международно-противоправное деяние, совершенное одним государством в той области деятельности, в которой указанное государство не пользуется полной свободой действий, будучи вынуждено юридически или фактически подчиняться указаниям или контролю со стороны другого государства, не влечет за собой международную ответственность государства, совершившего вышеупомянутое противоправное деяние, а влечет международную косвенную ответственность государства, которое могло давать указания или осуществлять контроль.

2. Международно-противоправное деяние, совершенное одним государством в условиях принуждения, осуществляемого с этой целью другим государством, не влечет за собой международную ответственность государства, которое действовало в условиях принуждения, а влечет международную косвенную ответственность применявшего его государства.

¹¹¹ Последняя статья, предложенная Специальным докладчиком в его седьмом докладе, значилась под номером 25. В результате изменения нумерации, проведенной Комиссией в ходе работы своей тридцатой сессии, она получила номер 27. В связи с этим настоящей статье присвоен номер 28.

Глава V

Обстоятельства, исключающие противоправность

I. ПРЕДВАРИТЕЛЬНЫЕ СООБРАЖЕНИЯ

48. В начале данного проекта было указано, что в его первой части будет рассматриваться «*международно-противоправное деяние*», иначе говоря, она будет посвящена определенно норм, в соответствии с которыми в международном праве устанавливается наличие деяния, квалифицируемого как противоправное и представляющего собой в качестве такового источник международной ответственности государства. В статье 1¹¹² уже провозглашен основополагающий принцип, связывающий международную ответственность с любым международно-противоправным деянием государства. Вслед за провозглашением этого принципа в статье 3 в общих чертах указываются условия, наличие которых необходимо для того, чтобы было совершено международно-противоправное деяние государства; иначе говоря, в ней определяются составные элементы деяния, которое может быть квалифицировано таким образом. Существует международно-противоправное деяние государства, говорится в ней, при котором определенный вид поведения может быть приписан в соответствии с международным правом государству (субъективный элемент), и это поведение представляет собой нарушение международного обязательства данного государства (объективный элемент). Вследствие чего в статьях, сформулированных, соответственно, в главах II и III проекта, анализируется каждый из указанных здесь элементов, а статьи, входящие в главу IV, посвящены некоторым ситуациям особого характера, когда, в той или иной мере, одно государство причастно к международно-противоправному деянию, совершенному другим государством. И наконец, в главе V, которая дополняет и завершает первую часть проекта, определяются случаи, в которых, несмотря на явное наличие двух условий существования международно-противоправного деяния, на этом основании нельзя сделать вывода о наличии обстоятельства, которое не дает возможности сделать такое заключение. Обстоятельствами, которые, как правило, принимаются во внимание в связи с этим, являются: согласие понесшего ущерб государства, правомерное осуществление санкции, непреодолимая сила, непредвиденный случай, самооборона и крайняя необходимость. В следующем разделе и будут поочередно рассмотрены все эти обстоятельства.

49. Некоторые авторы, и в равной степени некоторые проекты кодификации, вместо того, чтобы рассматривать обстоятельства, исключающие

противоправность, предпочитают рассматривать обстоятельства, исключающие ответственность. Комиссия уже имела возможность изложить свое мнение, что

истинным последствием наличия этих обстоятельств, во всяком случае, как правило, является не освобождение от ответственности, которая в противоположном случае возникла бы в результате совершения деяния, самого по себе противоправного, а скорее то, что при наличии этих обстоятельств поведение государства не квалифицируется как противоправное¹¹³.

Теперь мы хотели бы уточнить причины, по которым, по нашему мнению, такая позиция верна.

50. Предположим доказано, что, как мы считаем, неверно считать, будто выражения «обстоятельства, исключающие ответственность» и «обстоятельства, исключающие противоправность» являются просто синонимами. Эта мысль может быть оправданной лишь в глазах тех, кто определяет противоправное деяние в зависимости от ответственности, которую влечет за собой это деяние, или, другими словами, квалифицирует деяние противоправным лишь постольку, поскольку право связывает с этим деянием ответственность. Это широко известный постулат М. Кельзена¹¹⁴. По мнению сторонников этого постулата, если за совершение указанного деяния не налагается никакая ответственность, деяние логически не может быть квалифицировано как противоправное; говоря об обстоятельствах, исключающих ответственность, пришлось бы сослаться на то же понятие, на которое ссылаются, говоря об обстоятельствах, исключающих противоправность. Но все предстает в ином свете для тех, кто видит в понятии «противоправное деяние» понятие, которое, будучи связано с понятием «ответственность», тем не менее, отличается от него. Поэтому на протяжении всего этого проекта Комиссия излагала свое убеждение относительно различия, которое необходимо проводить между идеей противоправности, отражающей противоречие между поведением государства и возложенным на это государство «первичной» нормой международного права

¹¹³ *Ежегодник...*, 1973 год, том II, стр. 205, документ A/9010/Rev.1, глава II, раздел B, пункт 12 комментария к статье 1.

¹¹⁴ См., в частности, «Unrecht...» (*loc. cit.*), pp. 481 *et seq.* Этот автор не признает различия между «первичными» и «вторичными» нормами, поэтому логично, что для него понятие обязательства само по себе является всего-навсего производной понятия ответственности. Можно было бы сделать вывод, что субъект X «обязан» принять данный вид поведения лишь в силу того, что право налагает ответственность за любое поведение, противоречащее вышеупомянутому.

¹¹² См. сноску 2, выше.

обязательством, и идеей ответственности, указывающей на правовые последствия, которые вытекают в соответствии с другой нормой, «вторичной» нормой международного права, из государственного деяния, состоящего в вышеупомянутом поведении. Если исходить из этого убеждения, ничто, по крайней мере теоретически, не может помешать тому, что некоторые обстоятельства могут исключать ответственность, не исключая в то же время противоправности¹¹⁵.

51. Таким образом, с учетом вышесказанного, напрашивается первый вывод. Никогда не надо забывать, что основным принципом настоящего проекта является — и мы только что напомнили об этом — принцип, провозглашенный в статье 1, который провозглашает, что международно-противоправное деяние государства влечет за собой международную ответственность этого государства. Если же в каком-либо случае в результате существования особого обстоятельства государственное деяние не может быть квалифицировано как международно-противоправное, сам факт существования такого обстоятельства автоматически означает, что из него не может вытекать никакой формы международной ответственности. Другими словами, в соответствии с настоящим проектом любое обстоятельство, исключаящее противоправность деяния, неизбежно исключает также и ответственность. Напротив, обратное предположение нельзя принять столь же безоговорочно. Как мы показали в предыдущем пункте, ничто не мешает чисто теоретически предположить, что могут быть обстоятельства, которые, полностью исключая ответственность, не исключали бы в то же время противоправности деяния, в исключительном случае не влекущего за собой ответственности. Однако перед Комиссией встает не абстрактная, а конкретная проблема: существуют или не существуют в международном праве обстоятельства, допускающие наличие такой противоправности государст-

венного деяния, которая не влечет за собой международной ответственности, естественно связанной с таким деянием¹¹⁶. Еще конкретнее: является ли государственное деяние, не соответствующее положениям международного обязательства, возложенного на данное государство, но совершенное, например, с согласия понесшего ущерб государства или при правомерном осуществлении санкции, или при наличии непреодолимой силы, или при самообороне и т. д., деянием, которое перестает в силу одного из этих обстоятельств быть международно-противоправным деянием и которое вследствие этого — и только лишь вследствие этого — не влечет за собой международной ответственности его виновника, или является ли оно деянием, которое само по себе остается противоправным, но больше не влечет за собой ответственности совершившего его государства? В этом заключается единственный преюдициальный вопрос, на который надо ответить при изложении этих предварительных соображений, сформулированных в связи с совокупностью обстоятельств, которые будут далее отдельно рассмотрены в этой главе.

52. Уже в принципиальном плане нам трудно представить себе, чтобы международное право могло встать на столь чуждую и противоположную его сущности точку зрения, как точка зрения, которая квалифицирует деяние как международно-противоправное и при этом не связывает с этим деянием преюдициальных последствий для его виновника¹¹⁷. В таком случае не понятно,

¹¹⁶ Не надо путать обстоятельства, которые могли бы иметь такое значение, с обстоятельствами, рассмотренными в разделе 2 главы IV, при которых международно-противоправное деяние, совершенное государством, влечет за собой ответственность другого государства вместо ответственности государства, являющегося виновником вышеуказанного деяния. Когда это происходит, ответственность, происходящая из противоправного деяния, никоим образом не исключается, она просто возлагается на другой субъект.

¹¹⁷ Спердуги справедливо замечает:

«Ясно, что квалификация противоправности деяния вытекает из того, что оно противоречит юридической норме; однако нельзя считать противоправным деяние, по отношению к которому правопорядок не предусматривает занятия какой-либо конкретной позиции... даже если отсутствие такой позиции лишь указывает, а не определяет непротивоправность деяния. Другими словами, невозможно себе представить, чтобы правопорядок квалифицировал противоправным деяние, не устанавливая при этом своего отношения к нему: если правопорядок ничего не предусматривает в отношении деяния, это значит, что такой правопорядок не квалифицирует его как противоправное; логически именно в отсутствии такой квалификации следует усматривать причину отсутствия противоположной позиции, несмотря на то, что в процессе толкования, исходя из этой позиции, в конечном счете делается вывод о правомерности данного деяния» (Sperduti, *loc. cit.*, pp. 21—22).

Тот же автор (*ibid.*) считает, что среди международно-правовых последствий противоправного деяния можно отличать, с одной стороны, составляющие собственно ответственность и, с другой стороны, представляющие собой разрешение на принятие мер (в других случаях неправомерных) с целью помешать осуществлению противоправного

(продолжение сноски см. на след. стр.)

¹¹⁵ Абстрактная возможность существования обстоятельств, которые могут исключать ответственность, но никак не отражаются на противоправности, была поддержана различными авторами. См., в частности, G. Sperduti, «Introduzione allo studio delle funzioni della necessita nel diritto internazionale», *Rivista di diritto internazionale* (Padua), XXVth year, 4th series, vol. XXII, Nos. 1—2 (1943), pp. 19 *et seq.*; G. Morelli, *Nozioni di diritto internazionale*, 6th ed. (Padua, CEDAM, 1963), p. 351; G. Gaja, *L'esaurimento dei ricorsi interni nel diritto internazionale* (Milan, Giuffrè, 1967), pp. 29 *et seq.* Формулируя эту идею, эти юристы-международники, очевидно, ссылаются лишь на случаи ответственности за «противоправные» деяния. И действительно, вопрос был бы неверно истолкован, если бы в данном случае принимались во внимание случаи, когда «международная ответственность» (в сущности, простое обязательство возместить возможный ущерб) связана с деятельностью, которая в международном праве считается «правомерной». В подобных случаях, разумеется, возможно существование обязательств, включающих эту конкретную форму ответственности, тогда как не может быть даже и речи об обязательствах, исключаящих «противоправность», которая, согласно определению, исключается с самого начала. См. по этому вопросу Gaja, *op. cit.*, pp. 33 *et seq.*

какой смысл имела бы такая квалификация. Устанавливать обязательство и в то же время оставлять его нарушение без юридических последствий, в сущности, равносильно тому, чтобы вовсе не налагать данного обязательства¹¹⁸. И представить себе подобную ситуацию в таком столь пронизанном идеей эффективности правопорядке, как международный порядок, можно, по нашему мнению, лишь при полном игнорировании одной из наиболее важных черт этой правовой системы.

53. Насколько нам известно, ни судьи, ни международные арбитры, ни органы государств специально не задавались вопросом о том, являются ли такие обстоятельства, как факт действий с согласия потерпевшей стороны в случае непреодолимой силы, в состоянии самообороны и т. д., обстоятельствами, которые исключают лишь ответственность государства за эти действия, или же они являются обстоятельствами, которые исключают и саму противоправность и косвенно — ответственность. Но их отношение явно показывает, что для них эти обстоятельства не имеют никакого значения с точки зрения исключения ответственности за деяния, которые сами по себе остаются противоправными. Некоторые заявля-

(продолжение сноски)

деяния или остановить его осуществление. Исходя из этого различия, он считает возможным случай особого обстоятельства, исключяющего последствия первой категории, не затрагивая последствий второй категории. В этом совершенно особом случае, заключает он, противоправность может существовать без наличия ответственности в собственном смысле слова. Однако мы не можем поддержать сформулированную таким образом идею, которая нам кажется слишком абстрактной, и, следует добавить, столь же неправдоподобной, как и ситуация, в которой международное право исключало бы последствия противоправного деяния, разрешающие пострадавшему государству требовать возмещения ущерба или применить правомерную санкцию против государства-виновника вышеуказанного деяния, а не последствия, которые заключаются в применении против этого государства принудительных мер с целью не допустить или прекратить противоправное деяние. В международной жизни возможны две реальные ситуации: либо государственное деяние, о котором идет речь, квалифицируется как противоправное, и тогда оно логически влечет за собой все предусмотренные юридические последствия для такого рода деяния — которые, впрочем, все охватываются существующим понятием международной ответственности, — либо, в силу наличия определенного обстоятельства, оно квалифицируется как правомерное и в таком случае не влечет за собой ни одного из вышеуказанных последствий.

¹¹⁸ Гаха отмечает: «Утверждать, что несоблюдение обязательства не влечет за собой никаких последствий, практически все равно, что утверждать, будто это обязательство можно спокойно нарушить» (*op. cit.*, p. 32). В крайнем случае можно было утверждать, что государство, пострадавшее в результате международного-противоправного деяния, не влекущего за собой ответственности, обладает все же возможностью получить — при условии, что оно и государство — виновник деяния связаны признанием обязательной юрисдикции — декларационное определение противоправности вышеуказанного деяния. Но неясно, для чего нужно такое определение, если на его основе нельзя говорить ни о какой международной ответственности государства, которое будет признано виновным.

ния, вне всякого сомнения, свидетельствуют об этом, так же как и некоторые ответы по пункту XI Запроса об информации, представленного государством Подготовительным комитетом Конференции по кодификации 1930 года, касающиеся «случаев, в которых государство имеет основание отвергать свою международную ответственность». В ответе правительства Австрии, например, утверждается:

Если причиненный ущерб не противоречит международному праву, нет оснований для международной ответственности¹¹⁹.

В ответе правительства Великобритании уточняется:

...состояние самообороны может служить оправданием действий, совершаемых государством, которые в ином случае были бы *неправомерными**¹²⁰.

Правительство Норвегии еще более определенно заявило по поводу самообороны:

... только лишь акт, совершенный в целях защиты прав государства, который разрешен по международному праву, должен освобождать от ответственности, но в этом случае речь не идет о *действии, противоречащем международному праву**¹²¹.

Впрочем, можно привести еще много примеров¹²². Действительно, не только в других ответах по пункту XI Запроса об информации, но и в изложении позиций по конкретным спорам некоторые правительства порой говорят об обстоятельствах, «исключающих ответственность». Однако использование подобной терминологии доказывает лишь то, что обстоятельство, на которое эти правительства ссылаются, может исключать ответственность, никак не отражаясь на противоправности деяния государства. Поскольку спор идет о наличии или отсутствии в конкретном случае международной ответственности государства, то его участники, в конечном счете, заинтересованы в установлении того, несет ли оно ответственность: поэтому не имеет никакого значения затрагивает ли приводящее к возникновению ответственности обстоятельство, на которое в свою защиту ссылается виновник вышеуказанного деяния, непосредственно наличие ответственности или наличие противоправного деяния и, следовательно, лишь наличие ответственности. Именно таким образом, переходя непосредственно к провозглашению окончательного последствия, правительства порой утверждают, что в определенном случае не существует ответственного государства, поскольку орган, принявший данный вид поведения, действовал в своем личном качестве или поскольку действовавшее лицо

¹¹⁹ League of Nations, *Bases of discussion...* (*op. cit.*), p. 125. По мнению австрийского правительства, очевидно, что в рассмотренных случаях отсутствовало основание ответственности именно вследствие отсутствия международной противоправности и деяния государства.

¹²⁰ *Ibid.*, p. 126.

¹²¹ *Ibid.*, p. 127.

¹²² Другие примеры см. Гажа, *op. cit.*, pp. 31—32.

было всего лишь отдельной личностью и т. д., вместо того, чтобы сказать, и это было бы более правильно, что в данных случаях отсутствует международно-противоправное деяние и тем более ответственность. Ясно, что, поступая таким образом, эти правительства, безусловно, не намерены утверждать, что действия их органов, хотя и являются противоправными деяниями государства, не возлагают на него ответственности: отрицая следствие, они отрицают и посылку. Поэтому можно заключить, что международная судебная практика и практика государств подтверждают обоснованность вывода о том, что обстоятельства, на которые мы ссылаемся, исключают противоправность поведения государства и лишь косвенно исключают международную ответственность, которая иначе вытекала бы из нее¹²³.

54. В том, что касается доктрины, является фактом, что большинство авторов, глубоко исследующих вопрос, которым мы занимаемся, используют выражения, несущие в себе понятия исключения противоправности: «обстоятельства, исключющие противоправность», «мотивы исключения противоправности», «circumstances which exclude the normal illegitimacy of an act», «Ausschluss der Rechtswidrigkeit», «Gründe, die die Rechtswidrigkeit ausschliessen», «Unrechtsausschlussgründe», «circostanze escludenti la illiceità», но можно также сказать, что авторы, которые пользуются «обстоятельства, исключющие ответственность», никогда не делают этого¹²⁴ с целью утверждать, что эти обстоятельства могут исключать ответственность, а не противоправность деяния, в исключительном случае не влекущего за собой ответственности. Те, кто использует эту терминологию, являются в действительности чаще всего авторами, которые всегда излагают свою позицию с точки зрения ответственности (ответственности за деяния некомпетентных органов, частных лиц и т. д.), даже не ставя перед собой вопроса о соотношении между понятием противоправности и понятием ответственности. Впрочем, есть авторы, которые называют главу или пункт, посвященный нашему вопросу «обстоятельства, исключющие международную ответственность», но которые в ходе своего анализа говорят об «обстоятельстве, уничтожающем неправомерность * действия»¹²⁵, или о «мотивах, которые исключают противоправность»¹²⁶. Этим они подтверждают, что, по их

мнению, исключение ответственности является всего лишь следствием уничтожения противоправности деяния, которое при отсутствии особого обстоятельства могло бы привести к возникновению этой ответственности.

55. Чтобы подвести черту под вопросом, поставленным выше¹²⁷ и все еще рассматриваемым нами, мы хотели бы привести, если в этом еще есть необходимость, последнее соображение, которое, по нашему мнению, является решающим. Обстоятельства, о которых мы упомянули и которые готовы рассмотреть по отдельности, имеют одну общую главную черту: при их наличии ограничивается действительность международного обязательства, о нарушении которого идет речь. Это не те обстоятельства, которые не позволяют возложить международную ответственность на государство, органы которого поступали определенным образом, а обстоятельства, при которых допустима противоправность такого поведения. Последнее не может быть квалифицировано как противоправное только лишь в силу наличия определенного обстоятельства как такового; действовавшее государство не обязано действовать на международной арене иначе. Другими словами, противоправность отсутствует, когда налицо одно из рассмотренных обстоятельств, потому что в силу его наличия отсутствует объективный элемент международно-противоправного деяния, а именно, нарушение международного обязательства. Рассмотрим случай обстоятельства, которое мы назвали «согласие потерпевшей стороны»: если отсутствует ответственность государства, хотя и принявшего вид поведения, не соответствующего поведению, нормально предусмотренному связывающим его с другим государством международным обязательством, это произошло потому, что в данном случае вышеуказанное обязательство было прекращено по взаимному согласию. Не было никакого нарушения этого обязательства, не могло произойти никакого противоправного деяния и поэтому не может быть и речи о международной ответственности. То же происходит в случае «правомерного применения санкции»: ответственность отсутствует, поскольку международное обязательство воздерживаться от некоторых действий по отношению к другому государству не имеет силы, когда эти действия представляют собой законную реакцию на международно-противоправное деяние, совершенное государством, против которого они направлены. И в этом случае принятый вид поведения не нарушает международного обязательства, возложенного на государство в конкретном случае, и не представляет собой поэтому, с объективной точки зрения, международно-противоправного деяния. Аналогичные аргументы можно представить в отношении других «обстоятельств», о которых мо-

¹²³ Практика государств по этому вопросу анализируется Гаја (*op. cit.*, pp. 31—32), который пришел к выводу, аналогичному изложенному нами выше.

¹²⁴ За исключением совершенно особой позиции Спердуги (о которой мы упоминали в сноске 117, выше).

¹²⁵ Spiropoulos, *op. cit.*, p. 286.

¹²⁶ L. Delbez. *Les principes généraux de droit international public*, 3rd ed. (Paris, Librairie générale de droit et de jurisprudence, 1964), p. 368.

¹²⁷ См. пункт 51, выше (в конце).

жет идти речь¹²⁸. Приступая теперь к рассмотрению упомянутых нами различных обстоятельств по отдельности, мы должны исходить из посылки, что каждое из них в силу своего существования исключает международную противоправность государственного деяния, которое в противном случае представляло бы собой нарушение международного обязательства по отношению к другому государству. Впрочем, именно так считает теперь подавляющее большинство юристов-международников¹²⁹.

2. СОГЛАСИЕ ГОСУДАРСТВА, КОТОРОМУ БЫЛ НАНЕСЕН УЩЕРБ

56. При последовательном рассмотрении различных возможных причин исключения противоправности деяния государства прежде всего возникает следующий вопрос: исключается ли противоправность поведения государства, не соответствующего поведению, которое требуется от него международное обязательство, в результате полученного со стороны государства, имеющего право требовать соблюдения данного обязательства, согласия на такое поведение? Иначе говоря, применяется ли в международном праве принцип *volenti non fit injuria*?

57. На этот вопрос, по-видимому, следует дать положительный ответ, хотя бы опираясь на одну лишь логику, во всяком случае, в том, что касается общего принципа. Если государство (само собой разумеется, что речь может идти также и о другом субъекте международного права) соглашается с поведением другого государства, которое в ином случае представляло бы собой нарушение международного обязательства в отношении первого, такое согласие явно ведет к возникновению соглашения между двумя субъек-

тами, соглашения, приводящего к тому, что международное обязательство перестает действовать в отношении двух субъектов, или, по меньшей мере, к тому, что в отдельном случае его действие приостанавливается. Поскольку государство поэтому больше не связано таким обязательством, его поведение не противоречит никакому международному обязательству, и, следовательно, противоправность деяния государства исключается. С одной стороны, это объясняет, почему одно лишь согласие, данное субъектом международного права (будь то государство или нет), может исключить международную противоправность поведения в каждом конкретном случае. По существу, лишь согласие, возникающее в сфере международного права, может прекратить или приостановить действие нормы международного права и обязательств, которые из нее вытекают. С другой стороны, это указывает на возможное исключение из общего принципа: там, где действуют нормы международного права, которые не признают нарушения договора и, следовательно, не могут быть изменены соглашением сторон, согласие понесшего ущерб государства не может отменить действия обязательства, созданного этими нормами, или приостановить это применение. Изложив таким образом исходные положения, можно теперь перейти к рассмотрению международной судебной практики и практики государств, чтобы проверить, находят ли логические выкладки подтверждение в них.

58. Случаи, в которых на согласие со стороны понесшего ущерб государства делались ссылки с целью исключить существование международно-противоправного деяния, многочисленны. Но во всех случаях, которые нам удалось рассмотреть, стороны в споре — и судьи или арбитры, на рассмотрение которых его удалось представить, — были единодушны в том, что согласие понесшего ущерб государства исключало возможность квалифицировать поведение, на которое было получено согласие, как международно-противоправное деяние¹³⁰. Возможные расхождения во мнениях могут касаться лишь наличия самого факта согласия или вопроса о том, было ли оно выражено соответствующим образом. Чтобы лучше разобраться в этом, мы рассмотрим сначала случаи, в которых речь идет о возможном нарушении хорошо известного международного обязательства: обязательства, которое запрещает государству — за исключением определенных обстоятельств — осуществлять свои функции на территории другого государства и, в частности, посылать туда свои войска. Из международной практики и судебных решений явствует, что ввод иностранных войск на территорию какого-либо государства рассматривается как

¹²⁸ Многие авторы отмечают, что «обстоятельства, исключаяющие противоправность», имеют эту силу, поскольку при их наличии исключается существование международного обязательства. См., в частности, Strupp, *loc. cit.*, p. 121; Scerni, *loc. cit.*, p. 476; Ross, *op. cit.*, p. 243; G. Schwarzenberger, *International Law*, 3rd ed. (London, Stevens, 1957), vol. I, pp. 572—573; Gaja, *op. cit.*, pp. 32—33; В. Graefrath, E. Oeser and P. A. Steiniger, *Völkerrechtliche Verantwortlichkeit der Staaten* (Berlin, Staatsverlag der Deutschen Demokratischen Republik, 1977), p. 73. Guggenheim (*op. cit.*, p. 57 разделяет точку зрения о том, что о деяниях, совершенных с согласия потерпевшей стороны или в осуществление правомерной санкции, было бы даже точно говорить об обстоятельствах, исключаяющих противоправность, поскольку вышеуказанные деяния совершенно правомерны; по его мнению, было бы более правильно использовать это выражение только для деяний, совершенных при самообороне или в состоянии необходимости.

¹²⁹ Кроме процитированных в списке 128 автором, см. G. Morelli, *op. cit.*, p. 351; Sereni, *op. cit.*, p. 1523; E. Jiménez de Aréchaga, «International responsibility», *Manual of Public International Law*, ed. M. Sørensen (London, Macmillan, 1968), p. 541; Ténékidès, *loc. cit.*, p. 784; M. Giuliano, *Diritto internazionale* (Milan, Giuffrè, 1974), vol. I, p. 599; A. Favre, *Principes du droit des gens* (Paris, Librairie de droit et de jurisprudence, 1974), p. 643; Schlochauer, *loc. cit.*, p. 268—269.

¹³⁰ По крайней мере в той степени, в которой данное поведение не является нарушением императивной нормы международного права. Мы вернемся к этому конкретному вопросу в пунктах 75 и 76 этого раздела.

серьезное нарушение суверенитета государства и зачастую как акт агрессии, но в то же время очевидно, что такая акция утрачивает этот характер и становится совершенно правомерной, если она осуществляется по просьбе или с согласия государства.

59. Рассмотрим сначала типичный случай оккупации войсками одного государства территории другого государства: случай *оккупации Австрии немецкими войсками в марте 1938 года*. Вопрос о международной правомерности или неправомерности этой оккупации обсуждался Международным нюрнбергским военным трибуналом. Чтобы ответить на этот вопрос, Трибунал счел необходимым предварительно установить, дала или не дала Австрия свое согласие на ввод немецких войск. То обстоятельство, что Германия оказывала сильное давление на Австрию с тем, чтобы ее власти дали согласие на такую акцию или чтобы они даже попросили ее осуществить, логически привело Трибунал к заключению, что данное в таких условиях согласие недействительно. Но в нашем случае интересно отметить, что Третий рейх сам считал, что согласие Австрии было ему необходимо, чтобы затушевать явно противоправный характер, который в ином случае носила бы его акция. Более того: Трибунал также рассмотрел вопрос, было ли получено согласие государств — участников Версальского и Сен-Жерменского договоров, и отметил по этому поводу, что рассмотрение данного дополнительного вопроса было необходимым, поскольку защитники обвиняемых доказывали, что согласие этих держав исключило возможность говорить о нарушении международных обязательств, возложенных этими договорами на Германию и Австрию¹³¹.

60. Для обоснования ввода войск на территорию другого государства с целью подавить внутренние волнения, мятеж или восстание почти всегда делаются ссылки на согласие — или, более того, на просьбу со стороны правительства государства, суверенитет которого в ином случае был бы нарушен. Такое «обоснование», например, было приведено Великобританией в связи с вводом британских войск в *Маскат и Оман в 1957 году*¹³² и в *Иорданию в 1958 году*¹³³, Соединенными

Штатами в связи с вводом их войск в *Ливан в 1958 году*¹³⁴, Бельгией во время двух случаев вмешательства в дела *Республики Конго в 1960 году*¹³⁵ и в *1964 году*¹³⁶, Советским Союзом при направлении войск в *Венгрию в 1956 году*¹³⁷

Королевства, обрисовав положение в Иордании, заявил:

«При таких обстоятельствах что могло быть естественное обращение Его Величества короля Хусейна и правительства Иордании к правительствам дружественных стран с просьбой об оказании помощи для сохранения независимости своей страны? Такое обращение было направлено и правительству Соединенного Королевства, и мы откликнулись на него» (*Официальные отчеты Совета Безопасности, тринадцатый год, 831-е заседание, пункт 28*).

См. также заявление премьер-министра Великобритании в Палате общин [United Kingdom, *Parliamentary Debates (Hansard), House of Commons, Official Report* (London, H. M. Stationery Office), 5th series, vol. 591. 17 July, 1958, cols. 1437—1439 and 1507].

¹³⁴ Во время обсуждения в Совете Безопасности этого вопроса представитель Соединенных Штатов Америки заявил, что

«президент Ливана, при единодушной поддержке ливанского правительства, обратился к дружественным правительствам с просьбой о помощи для сохранения неприкосновенности и независимости Ливана. Ввиду необходимости принятия немедленных действий Соединенные Штаты отнеслись к этой просьбе положительно» (*Официальные отчеты Совета Безопасности, тринадцатый год, 827-е заседание, пункт 34*).

См. также речь президента Соединенных Штатов на третьей чрезвычайной сессии Генеральной Ассамблеи 13 августа 1958 года (*Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, третья чрезвычайная специальная сессия, Пленарные заседания и Приложения, 733-е заседание, пункт 7*).

¹³⁵ Бельгийское правительство объяснило тогда свое вмешательство, ссылаясь, среди прочего, на согласие, полученное от правительства одного из районов конголезского государства. Во время обсуждения вопроса в Совете Безопасности (которое состоялось 13 и 14 июля 1960 года) его представитель заявил: «Мы вмешались потому, что узнали, что наступление бунтовщиков на город приняло угрожающий характер. Вмешательство бельгийских войск произошло с полного согласия главы провинциального правительства» (*Официальные отчеты Совета Безопасности, пятнадцатый год, 873-е заседание, пункт 186*).

¹³⁶ Во время обсуждения этого вопроса в Совете Безопасности бельгийский представитель заявил, что направленные парашютистов в Стэнливилль было сделано по просьбе центрального конголезского правительства, и добавил: «Никакого вмешательства во внутренние дела страны нет, когда законное правительство этой страны получает помощь, о которой оно просит» (*там же, девятнадцатый год, 1173-е заседание, пункт 73*).

¹³⁷ В своем выступлении в Совете Безопасности 2 ноября 1956 года представитель СССР считал официальное заявление своего правительства. В этом заявлении было, среди прочего, сказано, что: «По просьбе венгерского народного правительства советское правительство дало согласие на ввод в Будапешт советских воинских частей, для того чтобы помочь венгерской народной армии и венгерским органам власти навести порядок в городе». Далее заявлялось, что, если венгерское правительство попросит его вывести эти войска, советское правительство готово вступить в переговоры об их выводе. И добавлялось: «При этом советское правительство исходит из того общего принципа, что размещение войск того или иного государства — участника Варшавского Договора на территории другого государства — участника Договора производится по договоренности между всеми его участниками и только с согласия того государства, на территории которого по его просьбе размещены или имеется в виду разместить эти войска» (*продолжение сноски см. на след. стр.*)

¹³¹ См. United Kingdom, *Judgement of the International Military Tribunal for the Trial of German Major War Criminals*, Cmd. 6964 (London, H. M. Stationery Office, 1946), pp. 17 et seq.

¹³² В своей речи в Палате общин 29 июля 1957 года министр иностранных дел заявил:

«Решение правительства Ее Величества оказать помощь султану было принято по двум причинам. Во-первых, она предоставлена по запросу дружественного правителя, который всегда полагался на нашу помощь при оказании сопротивления агрессии или подрывной деятельности». [United Kingdom, *Parliamentary Debates (Hansard), House of Commons, Official Report* (London, H. M. Stationery Office), 5th series, vol. 574 (29 July 1957), col. 872].

¹³³ Во время прений в Совете Безопасности, которые прошли 18 июля 1958 года, представитель Соединенного

и в Чехословакию в 1968 году¹³⁸. Во время обсуждения в Совете Безопасности в Генеральной Ассамблее этих вопросов ни одно государство не поставило под сомнение действительность принципа как такового, в соответствии с которым согласие территориального государства исключает — по общему тезису — противоправность ввода иностранных войск на его территорию¹³⁹; расхождение мнений касалось исключительно вопроса о том, было ли согласие государства, было ли это согласие выражено соответствующим образом, был ли нанесен ущерб правам других государств.

61. Соображения того же порядка встречаются и в позициях государств во время обсуждения вопроса о сохранении войск какого-либо государства на иностранной территории, правомерность первоначального пребывания которых не оспаривается. В связи с этим мы можем напомнить три случая, имевших место в споре после окончания второй мировой войны. Первый касался пребывания британских войск в Греции в 1946 году. В своем выступлении в Совете Безопасности 30 января 1946 года представитель Советского Союза утверждал, что пребывание британских войск в Греции стало незаконным, поскольку, по его мнению, причины, которые прежде его объясняли, перестали существовать¹⁴⁰. При последующем обсуждении предста-

(продолжение сноски)

(там же, одиннадцатый год, 752-е заседание, пункт 136). См. также позицию, занятую представителем СССР на 746-м заседании Совета Безопасности (там же, 746-е заседание, пункты 20, 156 и 157).

¹³⁸ В письме представителя СССР от 21 августа 1968 года на имя Председателя Совета Безопасности утверждалось: «Как Вам известно, воинские подразделения социалистических стран вступили на территорию Чехословацкой Социалистической Республики по просьбе правительства данного государства...» (Официальные отчеты Совета Безопасности, двадцать третий год, Дополнение за июль, август и сентябрь 1968 года, документ S/8759).

¹³⁹ Действительность настоящего принципа была подтверждена прямо или косвенно многими государствами, принявшими участие в обсуждении вопроса. См., например, в связи с американским вмешательством в Ливане и вмешательством Великобритании в Иордании заявления на Генеральной Ассамблее СССР (Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, третья чрезвычайная специальная сессия, Пленарные заседания и Приложения, 734-е заседание, пункт 7), Австралии (там же, 735-е заседание, пункты 60 и 61), Греции (там же, 738-е заседание, пункты 95 и 96), Пакистана (там же, 740-е заседание, пункты 53 и 54), Канады (там же, 741-е заседание, пункт 42), Эфиопии (там же, 742-е заседание, пункты 73—76), Кубы (там же, 744-е заседание, пункты 40 и далее), Португалии (там же, 744-е заседание, пункт 109), Болгарии (там же, 737-е заседание, пункты 31—34), Албании (там же, 739-е заседание, пункт 75), Польши (там же, 740-е заседание, пункт 82), Ганы (там же, 744-е заседание, пункт 94) и Непала (там же, 745-е заседание, пункт 71). По поводу вмешательства Бельгии в Конго в 1954 году см. заявления Боливии (Официальные отчеты Совета Безопасности, девятнадцатый год, 1183-е заседание, пункт 69), Нигерии (там же, 1176-е заседание, пункт 66), Алжира (там же, 1172-е заседание, пункт 22).

¹⁴⁰ Официальные отчеты Совета Безопасности, первый год, первая серия, № 1, 6-е заседание.

витель Великобритании возражал против советских доводов относительно законности присутствия британских войск в Греции и сослался в качестве решающего аргумента на тот факт, что правительство Греции само попросило его правительство оставить британские войска в Греции¹⁴¹. Он добавил: «Разве союзная страна ... не имеет права держать войска в данной стране, если правительство этой страны об этом ее просит?»¹⁴². Советский представитель не оспаривал действительности такого принципа в целом; он ограничился заявлением, что, по его мнению, в данном случае согласие правительства Греции было недействительным¹⁴³. Месяц спустя Сирия и Ливан представили на рассмотрение Совета Безопасности вопрос о присутствии французских и британских войск на их территориях. По их мнению, пребывание этих войск на их территориях после окончания войны с Германией и Японией представляло собой серьезное нарушение их суверенитета; они добавили, что их правительства неоднократно просили о выводе этих войск¹⁴⁴. Оба правительства, таким образом, хотели отвергнуть идею согласия с их стороны, которая, в их глазах, исключала возможность говорить о вышеупомянутом нарушении и, следовательно, о противоправности пребывания иностранных войск на их территории. Наконец, при обсуждении в Совете Безопасности вопроса о пребывании британских войск в Египте представитель Египта заявил, что британские войска на территории его страны пребывали без согласия его правительства и поэтому их пребывание «противоречит принципу суверенного равенства»¹⁴⁵.

62. В связи с этим на ум приходит другой возможный случай — случай посылки войск на иностранную территорию с целью освобождения

¹⁴¹ Там же. Представитель Греции подтвердил этот пункт (там же).

¹⁴² Там же.

¹⁴³ Там же, 6-е и 7-е заседания.

¹⁴⁴ Во время обсуждения этого вопроса в Совете Безопасности представитель Ливана заявил 15 февраля 1946 года, что он считал нужным еще раз повторить, что присутствие иностранных войск на территории Ливана и Сирии «противно желанию правительств этих государств» (там же, 20-е заседание). В последующем выступлении представитель Ливана напомнил, что во время обсуждения вопроса о размещении британских войск в Греции представитель Великобритании указал как на одну из причин, исключающих противоправность присутствия войск одного государства на территории другого государства, на тот факт, что данное другое государство согласилось на это, и продолжал, заявив: «Но вы могли бы сами констатировать... что мы не просили, чтобы эти войска оставались на нашей территории» (там же, 21-е заседание). Аналогичное выступление представителя Сирии см. там же, 20-е заседание. В связи с этим представители Австралии и Мексики высказались в пользу принципа, в соответствии с которым согласие территориального государства исключает противоправность такого поведения, как размещение войск на чужой территории (там же, 21-е и 22-е заседания).

¹⁴⁵ Официальные отчеты Совета Безопасности, второй год, 175-е заседание.

захваченных террористами заложников: так действовали израильские войска в *Энтеббе* (Уганда) в 1976 году, войска Федеративной Республики Германии в *Могадисхо* в 1977 году и египетские войска в *Ларнаке* (Кипр) в 1978 году. Известно, что правомерность этих «рейдов» утверждалась и оспаривалась на основе различных аргументов, и здесь мы не собираемся выдвигать свою позицию по данному вопросу. Важно отметить только, что даже государства, которые, в принципе, считают такие «рейды» «противоправными», признают их правомерность, если существует согласие государства, суверенитет которого нарушен. Показательно в связи с этим, что во время рейда в Ларнаке правительство Египта пыталось обосновать эту операцию, ссылаясь на то, что оно запросило и получило предварительное согласие правительства Кипра и что это последнее с целью отвергнуть законность указанной операции отрицало, что оно давало такое согласие¹⁴⁶.

63. По тому же вопросу о действиях органов одного государства на территории другого государства уместно также отметить случаи арестов, осуществленных полицией какого-либо государства на чужой земле. Нет сомнения, что эти аресты или эти похищения представляют собой, как правило, нарушение международного обязательства в отношении территориального государства. Но из международной практики и судебных решений явствует, что те же самые действия утрачивают свой противоправный характер, если на них дает согласие территориальное государство. В связи с этим можно напомнить решение Постоянной палаты третейского суда от 24 февраля 1911 года по делу *Саваркара* между Францией и Великобританией. Саваркар, индийский революционер, был направлен в Индию на британском корабле «Мореа», чтобы предстать перед судом. При заходе «Мореа» в порт Марселя Саваркару удалось освободиться и бежать на берег, но он был тут же арестован французским жандармом и возвращен на корабль. В тот же момент три агента британской полиции сошли с корабля и помогли французскому жандарму доставить Саваркара на борт. На следующий день после ухода «Мореа» из Марселя французское правительство дезавуировало поведение французского жандарма и потребовало возвращения Саваркара. Третейский суд из пяти членов Постоянной палаты третейского суда отклонил обязательность подобного возвращения со сто-

роны британских властей. По его мнению, действия агентов британской полиции ни в коей мере не были «нарушением французского суверенитета», потому что Франция в поведении своего жандарма выразила на это согласие или, по меньшей мере, позволила агентам английской полиции поверить в такое согласие¹⁴⁷.

64. Аналогичным случаем, по в некотором роде обратным только что упомянутому, является случай ареста лиц, находящихся на борту иностранного судна, стоящего на якоре в порту какого-либо государства. В связи с этим возможным случаем встает также вопрос о последствиях согласия субъекта, которому был нанесен ущерб. Таков, например, случай с делом «*Ониса*» (1863 год). Префект Генуи, узнав, что пять человек, разыскивавшихся итальянской полицией, находятся на борту французского судна «Онис», стоящего на якоре в порту Генуи, попросил у французского консула в этом городе разрешения произвести их арест. Французский консул дал его, и после этого арест был произведен, но на следующий день тот же консул взял назад свое разрешение и потребовал возвращения арестованных лиц. Итальянское правительство отказалось сделать это, ссылаясь на то, что арест был произведен в условиях, которые делали эту акцию полностью правомерной. Министр иностранных дел Италии Висконти Веноста отмечал:

Префект действовал по своей инициативе, но, учитывая, что он получал согласие французского консула, я думаю, что он был прав¹⁴⁸.

И позже он уточнил:

Согласие генерального консула Франции на акт ареста... должно быть достаточным, по нашему мнению, для того чтобы устранить какую-либо видимость нарушения международного права... Независимо от того, превысил или нет г-н Гюе свои полномочия, префект Генуи имел основания привести в исполнение акт, который принял оскорбительный характер лишь вследствие протеста или официального возражения. На самом деле, итальянские власти поспешили отложить любые меры получения согласия консула¹⁴⁹.

65. Исключенне противоправности поведения какого-либо государства, если государство, которому был нанесен ущерб, прямо или косвенно дало свое согласие на такое нарушение между-

¹⁴⁶ См. «Нью-Йорк таймс» от 20, 21, 22, 23 и 24 февраля 1978 года. Представляется излишним упоминать, что там, где операция подобного характера не обоснована с точки зрения международного права согласием государства, обладающего суверенитетом над территорией, где эта операция осуществляется, ее противоправность может быть, тем не менее, исключена, если в данном случае приходится констатировать вступление в действие одного из других обстоятельств, исключающих противоправность, о которых речь пойдет в следующих разделах настоящей главы.

¹⁴⁷ «... британская полиция могла, естественно, считать, что бригадир действовал в соответствии со своими инструкциями* или что его поведение было одобрено*». *The Hague Court Reports*, J. B. Scott, ed. (New York, Oxford University Press, 1916), p. 279.

Из того же принципа исходил позже окружной суд Нью-Йорка в деле *Собеля*. В решении, принятом 20 июня 1956 года, утверждалось, что не может быть и речи о возвращении в Мексику лица, арестованного на мексиканской территории органами полиции Соединенных Штатов, потому что арест был произведен с согласия мексиканского государства [United States of America, *Federal Supplement* (St. Paul, Minn., West, 1956), vol. 142, pp. 515 et seq.].

¹⁴⁸ Телеграмма от 11 июля 1863 года на имя посланника Италии в Париже (S.I.O.I. — C.N.R., *op. cit.*, vol. II, p. 870). [Перевод Секретариата.]

¹⁴⁹ Нота от 19 июля 1863 года на имя посланника Италии в Париже (*ibid.*, pp. 870—871). [Перевод Секретариата.]

народного обязательства, также констатировалось в случаях уплаты процентов на отсрочку уплаты долга, возникшего по международному документу. В связи с этим интерес представляет решение Постоянной палаты третейского суда от 11 ноября 1912 года по делу *о возмещении России нанесенного ей ущерба* между Россией и Турцией. В соответствии с договором от 27 января (8 февраля) 1879 года последняя должна была выплатить России компенсацию за ущерб, который Россия понесла во время русско-турецкой войны. Турция не обязана была заплатить всю необходимую сумму тут же, она рассрочила выплату более чем на 20 лет, так что закончила выплачивать долг только в 1902 году. В 1891 году русское правительство представило оттоманскому правительству требование заплатить основную сумму и проценты, но в отношении дальнейших частичных выплат в счет долга правительство-кредитор не сделало никакой оговорки относительно процентов и какого-либо начисления полученных по процентам сумм. Лишь в 1902 году, когда выплата была закончена, Россия потребовала уплаты процентов за рассрочку, что оттоманское правительство отказалось сделать. Постоянная палата третейского суда, рассматривавшая спор, пришла к мнению, что:

в принципе, оттоманское имперское правительство было обязано выплачивать имперскому правительству России проценты за рассрочку начиная с 31 декабря 1890 года/12 января 1891 года, даты получения ясного и точного требования.

Однако, по существу, преимущество этого требования было аннулировано для имперского правительства России в результате последующего отказа его посольства в Константинополе, и оттоманское имперское правительство в настоящий момент не обязано ему выплачивать возмещение убытков из-за сроков, в которые была произведена выплата компенсации¹⁵⁰.

Поэтому суд признал, что согласно России придало законный характер поведению Турции, которое в ином случае представляло бы собой нарушение возложенного на нее международного обязательства.

66. Только что произведенный нами анализ этого случая позволяет, таким образом, сделать вывод о существовании международной практики и судебных решений, которые констатируют, по существу, что согласно понесшего ущерб субъекта — носителя субъективного права, исключает противоправность деяния государства, которое при отсутствии такого согласия представляло бы нарушение международного обязательства.

67. Наблюдается также единство взглядов в доктрине: все авторы, которые занимались данным вопросом, единодушны в признании того, что при наличии согласия субъекта, которому был нанесен ущерб, на то, чтобы действующий субъект принял поведение, не совпадающее с

поведением, которого, как правило, от него требует международное обязательство, такое поведение не может быть квалифицировано как международно-противоправное деяние¹⁵¹. В разделе I этой главы мы уже указывали в предвзвешенном порядке, что некоторые из этих авторов¹⁵² считают, что «согласие государства, которому был нанесен ущерб», даже не может быть представлено как «обстоятельство, исключающее противоправность», так как это было бы допущением того, что существует противоправное деяние, которое становится в исключительном случае правомочным, тогда как, если есть согласие государства, в отношении которого было принято данное поведение, не существует обязательства вести себя иным образом, и просто естественно, что в данном случае нет никакого нарушения такого обязательства. Если нет противоправного деяния, замечают они, это соответствует общему правилу, а не является исключением из него. Как мы показали, эти авторы, по-видимому, не очень

¹⁵¹ Это прежде всего относится к авторам, которые рассматривали международно-противоправные деяния в целом. Уместно напомнить, например, F. von Liszt, *Le droit international*, перевод на французский язык 9-го немецкого издания (1913 год) Г. Гиделя (Paris, Pedone, 1927), p. 201; Strupp, *loc. cit.*, p. 121; Ago, «Le délit international», *Recueil des cours... 1939-II* (Paris, Sirey, 1947), vol. 68, pp. 533 *et seq.*; Ross, *op. cit.*, pp. 243—244; Guggenheim, *op. cit.*, p. 57; Balladore Pallieri, *op. cit.*, p. 246; Morelli, *op. cit.*, p. 351; A. Schüle, «Ausschluss der Rechtswidrigkeit», *Wörterbuch des Völkerrechts*, 2nd. ed. (Berlin, de Gruyter, 1962), vol. III, p. 85; Dahm, *op. cit.*, p. 215; Sereni, *op. cit.*, pp. 1523—1524; Jiménez de Aréchaga, *loc. cit.*, p. 541; Ténékidès, *loc. cit.*, p. 785; P. A. Steiniger, «Die allgemeinen Voraussetzungen der völkerrechtlichen Verantwortlichkeit der Staaten», *Wissenschaftliche Zeitschrift der Humboldt-Universität zu Berlin* (Berlin, Gesellschafts- und Sprachwissenschaftliche Reihe), vol. XXII, No. 6 (1973), p. 444; Favre, *op. cit.*, p. 643; Guiliano, *op. cit.*, p. 599.

Однако подобное утверждение необходимо сделать и в отношении авторов, которые специально изучали ряд возможных случаев, рассмотренных выше в пунктах 57 и 58, таких, как вмешательство во внутренние дела другого государства, похищение лиц на территории другого государства или неуплата долга. См., например, по первому возможному случаю A. Van Wynen Thomas and A. J. Thomas, Jr. *Non-Intervention: The Law and its Import in the Americas* (Dallas, Texas, Southern Methodist University Press, 1956), pp. 91 *et seq.*; E. Lauterpacht, «The contemporary practice of the United Kingdom in the field of international law: Survey and comment, V», *International and Comparative Law Quarterly* (London), vol. 7, part 1 (January 1958), p. 108; Q. Wright, «Subversive intervention», *American Journal of International Law* (Washington, D.C.), vol. 54, No. 3 (July 1960), p. 529; J. E. S. Fawcett, «Intervention in international law: A study of some recent cases», *Recueil des cours... 1961-II* (Leyden, Sijthoff, 1962), vol. 103, pp. 366 *et seq.* Что касается второго случая, см., например, M. H. Cardozo, «When extradition fails, is abduction the solution», *American Journal of International Law*, vol. 55, No. 1 (January 1961), p. 132; см. также V. Coussirat-Coustère and P. M. Eisemann, «L'enlèvement de personnes privées, et le droit international», *Revue générale de droit international public* (Paris), 3rd series, vol. XL, No. 2 (April—June 1972), pp. 361 *et seq.*; M. C. Bassiouni, *International Extradition and World Public Order* (Leyden, Sijthoff/Dobbs Ferry, N. Y. Oceana, 1974), pp. 127 *et seq.* Что касается отказа от оплаты долгов, см. Fauchille, *op. cit.*, p. 532.

¹⁵² Работы Струппа, Гуггенгейма и Стейнгера см. в числе работ, упомянутых в предыдущей сноске.

¹⁵⁰ Scott, *op. cit.*, p. 323.

хорошо представляют сам механизм того, что они называют «обстоятельствами, исключаящими противоправность». Когда в отдельном случае присутствует какое-либо из этих обстоятельств, и таким обстоятельством совсем не обязательно должно быть согласие государства, которому был нанесен ущерб, противоправность поведения государства совершенно исключена, потому что в данном случае, и в результате наличия действующего конкретного обстоятельства, государство, которое действует, уже не обязано действовать иначе. Повторяем, что с этой точки зрения нет никакого различия между согласием понесшего ущерб и другими обстоятельствами, которые мы рассматриваем в настоящей главе. Характер *исключения* объясняется лишь тем, что обстоятельство, наличие которого констатируется в конкретном случае, отменяет в этом случае действие международного обязательства, которое при отсутствии такого обстоятельства связывало бы государство и делало бы противоправным любое поведение, не соответствующее тому, которого требует данное обязательство. Существует явное различие между полностью правомерным поведением и полностью противоправным поведением, которое и останется таковым, если не появится особого обстоятельства, которое в конкретном случае устранит его противоправный характер. Однако, если не обращать внимание на эти замечания, самое важное в последствиях, которые нас интересуют, состоит в том, что в литературе по международному праву совершенно нет противоречивых мнений в отношении признания того факта, что согласие государства, которому был нанесен ущерб, не позволяет квалифицировать как противоправное поведение, на которое было дано согласие. Выводы, к которым приводит нас изучение научных трудов, дополняют выводы, к которым нас привел ранее анализ международной практики и судебных решений.

68. Поэтому мы можем без опасений быть опровергнутыми говорить о существовании в международном праве глубоко укоренившегося принципа, в соответствии с которым согласие государства — носителя субъективного права, которому при отсутствии такого согласия был противоправно нанесен ущерб поведением другого государства, является именно тем обстоятельством, которое исключает противоправность указанного поведения. Отметим сразу, что это общий тезис: далее мы увидим, почему нам необходимо предусмотреть ограничение действия принципа в рамках самой формулировки последнего. Но, прежде чем перейти к рассмотрению этого ограничения, мы считаем необходимым сделать еще несколько уточнений определения *действительности* и *самого существования* согласия государства, которому якобы был нанесен ущерб.

69. В первую очередь, следует подчеркнуть, что рассматриваемое согласие должно быть надле-

жащим образом выражено. В данном случае речь идет лишь о применении общего принципа. Для его выражения не требуется какой-либо конкретной формы. Добавим, что, как проявление воли государства, данное согласие может быть явно выраженным или молчаливым, прямым или косвенным, но оно должно быть четко определено¹⁵³. В деле о *возмещении России нанесенного ей ущерба* (1912 год), например, Постоянная палата третейского суда определила, как указывалось выше¹⁵⁴, что со стороны России имел место отказ от процентов за отсрочку по платежам, причитающимся с Турции, и что вследствие этого Турция не должна была выплачивать России данные проценты. Однако данный отказ, данное согласие с поведением Турции, которое иначе было бы противоправным, было выражено не прямо, а, как отмечала Палата, оно вытекло из того, что посольство России в Константинополе:

последовательно соглашалось без возражений и оговорок и неоднократно приводило в своей дипломатической переписке сумму остатка долга за нанесенный ущерб, как соответствующую основной сумме долга. Говоря другими словами, в переписке последних лет было установлено, что две стороны толковали, фактически, действия, имевшие место в 1879 году как устанавливающие соответствие между выплатой сальдо с основной суммы долга и выплатой сальдо, на которое имеет право сторона, которой возмещается ущерб, что повлекло за собой отказ от процентов или от возмещения убытков за отсрочку при выплате долга¹⁵⁵.

Также в уже рассмотренных случаях ареста органами одного государства лиц, находящихся на территории другого государства, указывалось, что сотрудничество при аресте местной полицией представляло собой определенную форму согласия, молчаливого, но несомненного, «территориального государства» и что, по этой причине, не было нарушения территориального суверенитета данного государства¹⁵⁶. Напротив, нам кажется неприемлемым, чтобы согласие, о котором идет речь, было лишь *предполагаемым*¹⁵⁷. Не следует путать предполагаемое и молчаливое согласие. В случае «предполагаемого» согласия, согласие потерпевшей стороны

¹⁵³ См. в этой связи R. Ago «Le délit international» (*loc. cit.*), p. 534; Schüle, «Ausschluss...» (*loc. cit.*), p. 85; Dahm, *op. cit.*, p. 215.

О согласии в международном праве см. I. C. MacGibbon, «The scope of acquiescence in international law», *The British Year Book of Law, 1954* (London), vol. 31 (1956), pp. 143 *et seq.*; A. C. Kiss, «Les actes unilatéraux dans la pratique française du droit international», *Revue générale de droit international public* (Paris), 3rd series, vol. XXXII, No. 2 (April-June 1961), pp. 325 *et seq.*, J. Bentz, «Le silence comme manifestation de volonté en droit international public», *ibid.*, vol. XXXIV, No. 1 (January-March 1963), pp. 86 *et seq.*

¹⁵⁴ См. пункт 65, выше.

¹⁵⁵ United Nations, *Reports of International Arbitral Awards*, vol. XI (*op. cit.*), p. 446. [Перевод Секретариата].

¹⁵⁶ См. решение Постоянной палаты третейского суда по делу *Савакаркари* (1911 год), приводимого в пункте 63, выше.

¹⁵⁷ См. в этой связи R. Ago «Le délit international» (*loc. cit.*), pp. 535—536 и Schüle, «Ausschluss...» (*loc. cit.*), p. 85; противоположную точку зрения, хотя и в отношении исключительных случаев, см. Dahm, *op. cit.*, p. 215.

фактически отсутствует: достаточно предположить, что государство, которого это касается, согласится с поведением, имевшим место в данном случае, поскольку его об этом могли попросить. Для оправдания данной презумпции, как правило, ссылаются на тот факт, что рассматриваемое поведение имело место в интересах государства, имеющих исключительный и чрезвычайный характер, праву которого был официально нанесен ущерб; считают, что данное государство, без сомнения, дало бы свое согласие, если бы обстоятельства позволили ему проявить свою волю¹⁵⁸. Однако нам кажется невозможным принять даже *de lege ferenda* тот факт, что международное право рассматривает подобные обстоятельства как исключаящие противоправность поведения: случаи правонарушения были бы слишком частыми.

70. Кроме того, само собой разумеется, что согласие, о котором мы говорим, должно быть применимо к государству в международном плане, иначе говоря, необходимо, чтобы оно произошло от лица, воля которого в международном плане рассматривается как воля государства и необходимо также, чтобы данное лицо обладало бы компетенцией, достаточной для того, чтобы проявить данную волю в конкретно рассматриваемом случае¹⁵⁹. В практике государств действительность согласия очень часто в этой связи ставилась под вопрос. Например, в связи с *интервенцией бельгийских войск в Республику Конго в 1960 году*, возник вопрос о том, может ли согласие, выраженное органом отдельного района, узаконить интервенцию иностранных войск или подобное согласие может дать лишь центральное правительство¹⁶⁰. В другом случае возник вопрос о «законности» правительства, которое дало это согласие: при этом, отчасти, учитывались конституционные нормы, действующие в государстве, и, отчасти, тот факт, что рассматриваемое правительство не пользовалось поддержкой народа, было «марионеточным» и опиралось на поддержку государства, которому данное правительство дало согласие¹⁶¹. Можно, например, сослаться

на заявления представителей ряда правительств, — в противовес которым, кстати, выступили другие, — по поводу *интервенции в 1958 году войск Соединенных Штатов Америки в Ливан, войск Великобритании в Иорданию*¹⁶² и *войск Соединенных Штатов Америки и Бельгии в Стэнливилль в 1964 году*¹⁶³. Иногда также отрицалась действительность данного согласия, поскольку оно было выражено в нарушение существующих положений внутреннего права. Именно эту точку зрения поддержал ряд ораторов в Генеральной Ассамблее в ходе прений по первому из двух приведенных выше случаев¹⁶⁴. Как бы там ни было, представляется очевидным, что вопрос о том, должно ли согласие, выраженное определенным лицом, рассматриваться как согласие государства, лежит вне круга ведения возможной конвенции об ответственности государств: на данный вопрос должны дать ответ действующие нормы,

¹⁵⁸ Фактически, обстоятельства, исключаящие противоправность, выражались бы, таким образом, в том факте, что в чрезвычайных и исключительных интересах пострадавшего государства скорее имело место подобное поведение, а не «согласие» данного государства.

¹⁵⁹ См. A. Schüle. «Ausschluss...» (*loc. cit.*), p. 85.

¹⁶⁰ См. документы, касающиеся обсуждения данного вопроса в Совете Безопасности 13 и 14 июля 1960 года (*Официальные отчеты Совета Безопасности, пятнадцатый год, 873-е заседание*), и, в частности, выступление делегата Бельгии (пункты 186—188 и 209).

¹⁶¹ Ряд авторов (A. van Wuyen Thomas and Thomas, *op. cit.*, pp. 93—94) даже ставят под сомнение действительность согласия, данного «законным» правительством на ввод иностранных войск на территорию государства, поскольку в данном государстве шла гражданская война. Данные авторы считают, что в таком случае «законное» правительство не всегда является «законным представителем» государства.

¹⁶² В ходе обсуждения на третьей специальной сессии Генеральной Ассамблеи и в Совете Безопасности вопроса об интервенции в Ливан и Иорданию многие представители утверждали, что действительное согласие на ввод на данной территории иностранных войск может быть дано «законным» правительством государства. [См. *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, третья чрезвычайная специальная сессия, Пленарные заседания и Приложения, 741-е заседание, пункт 42 (Канада); 744-е заседание, пункты 40 и 44 (Куба) и пункт 109 (Португалия); 745-е заседание, пункт 71 (Непал)*]. Однако некоторые из них оспаривали законный характер правительства этих стран, которые, по их мнению, были не более, чем политическими марионетками одного иностранного правительства, и считали, что, давая свое согласие на ввод иностранных войск, эти правительства действовали против воли своих народов: это было темой выступления делегаций Советского Союза (*Официальные отчеты Совета Безопасности, тринадцатый год, 827-е заседание, пункт 114*), Болгарии (*Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, третья чрезвычайная специальная сессия, Пленарные заседания и Приложения, 737-е заседание, пункт 32*), Албании (*там же, 739-е заседание, пункт 77*) и Польши (*там же, 740-е заседание, пункт 83*). Другие, напротив, утверждали, что правительства Ливана и Иордании были вполне законными и могли, таким образом, выразить законное согласие: см. мнения Соединенных Штатов Америки (*там же, 733-е заседание, пункт 7*) и Кубы (*744-е заседание, пункт 44*).

¹⁶³ Бельгия и Боливия (*Официальные отчеты Совета Безопасности, девятнадцатый год, 1173-е заседание, пункт 73; и 1183-е заседание, пункт 69*) поддержали действительность согласия, выраженного законным правительством, каким, по их мнению, было правительство Конго. Гана не признала действительность согласия, выраженного правительством Конго, исходя из того, что данное правительство не было законным правительством в конституционном плане (*там же, 1170-е заседание, пункт 118 и 1175-е заседание, пункт 66*) и не пользовалось поддержкой народа (*там же*), Алжир (*там же, 1183-е заседание, пункты 16 и 17*) также утверждал, что согласие, данное правительством Конго, не было действительным, поскольку данное правительство было навязано извне и не было признано конголезским народом.

¹⁶⁴ См. *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, третья чрезвычайная специальная сессия, Пленарные заседания и Приложения*, в частности, выступления делегатов Советского Союза (733-е заседание, пункт 72); Чехословакии (735-е заседание, пункт 112); Болгарии (737-е заседание, пункт 32); Албании (739-е заседание, пункт 75). Противоположную точку зрения см. выступления делегатов Иордании (735-е заседание, пункт 45) и Пакистана (740-е заседание, пункт 58).

регулирующие порядок изъяснения воли государства.

71. В том, что касается существенных условий, необходимых для действительности согласия «государства, которому был нанесен ущерб», и правомерности поведения, не соответствующего поведению, которое требуется от вышеупомянутого государства в соответствии с международным обязательством, необходимо также, чтобы, как всякое проявление воли государства, оно не содержало в себе таких «пороков», как ошибка, подлог, подкуп или насилие. Принципы, которые применяются при определении действительности договоров, действуют также в отношении действительности согласия на действия, которые при отсутствии согласия были бы противоправными по международному праву¹⁶⁵. Гипотеза согласия, «испорченного» насилем, проявляется, в частности там, где действие, на которое требуется согласие правительства, представляет собой ввод иностранных войск на свою территорию. Как уже говорилось¹⁶⁶, Нюрнбергский трибунал, например, рассмотрел вопрос о том, существовало ли прямое или косвенное согласие на ввод немецких войск в Австрию. Это якобы данное согласие Трибунал определил как не имеющее силы, поскольку оно было дано под угрозой вторжения¹⁶⁷.

72. Во-вторых, необходимо уточнить, что согласие государства, которому был нанесен ущерб, может представлять собой обстоятельство исключаящее противоправность поведения государства в данном конкретном случае при условии, что данное согласие было дано *до или одновременно с рассматриваемым поведением*. При этом дело не должно сводиться к тому, что уже последует лишь отказ признать действительность последствий, которые вытекают из противоправного деяния (в частности, требования о возмещении ущерба). Но согласие не ликвидирует, естественно, международного правонарушения, которое было совершено до того, как было дано это согласие¹⁶⁸. При высадке морской пехоты Соединенных Штатов на Кубу в 1912 году, например, согласие правительства Кубы на подобные действия было, по-видимому, дано задним числом¹⁶⁹.

¹⁶⁵ См. Ago, «Le délit international» (*loc. cit.*), p. 534; Ross, *op. cit.*, pp. 243—244; E. Jiménez de Aréchaga, *loc. cit.*, p. 541; Ténékidès, *loc. cit.*, p. 758; M. Giuliano, *op. cit.*, p. 599.

¹⁶⁶ См. пункт 59, выше.

¹⁶⁷ United Kingdom, *Judgement of the International Military Tribunal...* (*op. cit.*), pp. 18—19.

¹⁶⁸ См. в этой связи Ago, «Le délit international» (*loc. cit.*), p. 534; Ross, *op. cit.*, p. 243; Morelli, *op. cit.*, p. 351; Schüle, «Ausschluss...» (*loc. cit.*), p. 85; Sereni, *op. cit.*, p. 1524; Jiménez de Aréchaga, *loc. cit.*, p. 541; Ténékidès, *loc. cit.*, p. 758; Giuliano, *op. cit.*, p. 598. Противоположную точку зрения см. Dahm, *op. cit.*, p. 215.

Если противоправное деяние имеет продолжительный характер, оно прекращает, естественно, быть противоправным начиная с момента получения согласия субъекта, которому был нанесен ущерб.

¹⁶⁹ Hackworth, *op. cit.* (1941), vol. II, pp. 328—329.

Если исходить из того, что подобная высадка не являлась сама по себе международно-правомерным деянием, то согласие, данное правительством Кубы на присутствие американских войск на его территории, могло узаконить данное присутствие лишь начиная с того момента, когда оно дало на то свое согласие. Между временем высадки и временем, когда было дано данное согласие, имело место противоправное деяние, даже если при этом со стороны государства Кубы последовал отказ возложить ответственность на Соединенные Штаты за данное деяние.

73. Следует сделать еще одно последнее уточнение: согласие, которое лишает поведение государства его неправомерного характера, может иногда само по себе представлять четко определенное противоправное деяние. Именно так обстоит дело, например, когда государство А соглашается на ввод войск государства В на его территорию, в то время как у государства А имеется обязательство по отношению к государству С этого не допускать. Поведение государства В становится правомерным в силу факта согласия, данного государством А, но поведение государства А представляет собой противоправное деяние в отношении государства С¹⁷⁰.

74. Нам осталось сейчас рассмотреть вопрос о том, допускает ли какие-либо исключения принцип, в соответствии с которым согласие субъекта, «которому был нанесен ущерб», исключает противоправность поведения, которое, при отсутствии данного согласия, представляло бы собой нарушение международного обязательства. В этой связи следует отметить прежде всего, что если в данной ситуации имеется несколько субъектов, которым был нанесен ущерб (или, точнее, несколько субъектов, в отношении которых действовавшее государство должно было бы принять такое поведение), то согласие одного из данных субъектов, даже если его право было затронуто самым непосредственным образом, не сможет лишить указанное поведение его противоправного характера по отношению к другим субъектам. Это согласие, данное в индивидуальном порядке, исключает существование международно-противоправного деяния лишь в отношении давшего его субъекта. Так, например, если государство А имеет обязательства перед государствами В, С и D уважать нейтралитет В и если в дальнейшем государство А дает свое согласие на ввод войск государства А на свою территорию, то государство А не нарушило обязательства и не совершило международного противоправного деяния в отношении государства В, но нарушило обязательства в отношении государств С и D. Также, если отношение государства — члена какой-либо международной конвенции МОТ, например, по вопросам еженедельного отдыха, к подданным

¹⁷⁰ См. Ago, «Le délit international» (*loc. cit.*), p. 535; Ross, *op. cit.*, p. 244.

другого государства-члена, при согласии последнего, не соответствует обязательствам, содержащимся в конвенции, то данное деяние не будет являться противоправным в международном плане в отношении государства, которое дало свое согласие, но оно останется международно-противоправным деянием по отношению к другим государствам-членам¹⁷¹. Однако необходимо отметить, что в этом не содержится какого-либо исключения в отношении принципа, содержащегося в предыдущих пунктах. Ранее уже подчеркивалось¹⁷², что для нас согласие субъекта, которому был нанесен ущерб, является в действительности лишь элементом соглашения, которое осуществляется между субъектом, носителем обязательства, и субъектом, носителем соответствующего субъективного права, соглашения, на основании которого в подобном случае обязательство перестает применяться или его применение приостанавливается. Но очевидно, что подобное соглашение, как, впрочем, всякое соглашение, действует лишь между сторонами. Вследствие этого, если данное обязательство существовало в отношении других субъектов, оно могло перестать применяться в силу наличия соглашения лишь между двумя данными государствами. В отношении других субъектов оно продолжает существовать, и по отношению к данным субъектам поведение, не соответствующее данному обязательству, должно квалифицироваться как международно-противоправное деяние. Но, само собой разумеется, в данном случае имеет место лишь простой случай применения принципа, содержащегося в предыдущих пунктах, а не какое бы то ни было исключение из данного принципа.

¹⁷¹ В ряде случаев, приведенных выше в пунктах 59 и 60, неоднократно возникал вопрос о фактическом нарушении обязательства (в результате определенного поведения государства), связывающих данное государство с субъектами, отличными от того, который дал на то свое согласие. Так, в случае оккупации Австрии немецкими войсками в 1938 году согласие Австрии на данное деяние, если бы оно действительно было дано, исключило бы противоправный характер данного деяния в отношении Австрии, но не в отношении других государств, носителей права, предусмотренного Версальским договором, которое заключается в уважении независимости Австрии. Мы напомнили, кстати (в пункте 59), что Нюрнбергский трибунал сам пытался установить, имело ли место согласие других держав на оккупацию Австрии. Кроме того, в ходе споров о пребывании британских войск в Греции в 1946 году, интервенции американских войск в Ливане в 1958 году, интервенции бельгийских войск в Конго в 1964 году и т. д. возникал вопрос о том, затрагивали ли фактические нарушения обязательств по поддержанию мира и международной безопасности, содержащихся в Уставе Организации Объединенных Наций, лишь то государство, в котором находились иностранные войска, или же здесь также имело место нарушение обязательств в отношении других государств — членов Организации Объединенных Наций. Если дело обстояло подобным образом, то согласие государства, на территории которого находились иностранные войска, даже если оно было действительным, не могло исключить противоправного характера данного поведения по отношению к другим государствам — членам Организации Объединенных Наций.

¹⁷² См. пункт 57, выше.

75. Дело обстоит иначе в том случае, когда субъект, которому был нанесен ущерб, дает свое согласие на определенное поведение другого субъекта в противовес обязательству, предусмотренному нормой *jus cogens*. Как уже упоминалось выше¹⁷³, в этом случае имеет место единственное фактическое исключение, способное обречь на полный провал главный принцип. Насколько нам известно, международники не рассматривали до настоящего времени вопроса о том, каким образом влияет существование норм *jus cogens* на значимость согласия государства, которому был нанесен ущерб, в качестве обстоятельства, исключающего противоправность. Однако, по нашему мнению, нет сомнения в том, что разработка данных норм имеет определенные последствия в данной области. Если допустить существование в международном праве норм *jus cogens*, то есть обязательных норм, которые никоим образом нельзя нарушать, то нужно также допустить, что поведение государства, не соответствующее обязательству, предусмотренному одной из данных норм, должно оставаться международно-противоправным деянием, даже если государству, которому был нанесен ущерб, дало свое согласие на принятие рассматриваемого поведения. Нормы *jus cogens* являются, как мы уже говорили, нормами, применение которых к некоторым государствам не может быть прекращено в результате заключения конкретных соглашений. Иначе говоря, в силу их характера они разрушают любую попытку своей замены другими, даже если речь идет о взаимоотношениях между двумя государствами. Таким образом, на них также не может влиять данная конкретная форма соглашения, которое действует между государством, избирающим поведение, не соответствующее обязательству, возникшему в силу существования обязательной нормы, и государством, которое на него согласилось. Несмотря на данное соглашение, обязательство продолжает применяться к сторонам, между которыми оно действовало, и, как следствие, поведение, не соответствующее данному требуемому обязательству, становится нарушением данного обязательства и представляет собой международно-противоправное деяние, противоправность которого существует даже в отношении государства, которое дало свое согласие. Таким образом, данные логические заключения привели нас к официальному признанию существования исключения из основного принципа, содержащегося в предыдущих пунктах: согласие, данное государством, носителем субъективного права, соответствующего обязательству, возложенному на другое государство обязательной нормой общего международного права, не может как следствие узаконить деяние, не соответствующее данному обязательству, совершенное данным другим государством, и снять с этого государства ответственность, которая из этого вытекает.

¹⁷³ Там же.

76. Это означает, что, по нашему мнению, чистое и обобщенное признание существования в международном праве норм *jus cogens* появилось столь недавно, что практика государств или международная юриспруденция еще не могут показать, какие позиции заняты в отношении конкретных ситуаций: это вывод, к которому нас привела логика данных принципов. На настоящий момент нам не известны случаи, при которых четко и громкогласно утверждалось бы о том, что согласие государства, которому был нанесен ущерб, не исключает противоправности деяния государства, не соответствующего тому, которое требуется от него в силу существования обязательства, вытекающего из нормы *jus cogens*. Впрочем, не слишком часто приходится видеть, чтобы государство свободно давало свое согласие на поведение другого государства, которое, в применении к нему, противоречило бы принципу, не терпящему отступлений. Более того, можно, таким образом, надеяться обнаружить в ряде заявлений простые признаки убеждения, которому еще не представился случай появиться в открытом виде¹⁷⁴. Но это ничего не добавляет к логически неоспоримому характеру данного исключения в силу существования *jus cogens* по отношению к принципу, общая значимость которого была показана в рамках данного раздела¹⁷⁵.

77. В свете соображений, изложенных в предыдущих пунктах, и выводов, к которым они нас привели, а также тех положений, которые касаются основополагающего принципа, и тех, которые относятся к единственному исключению из данного принципа, мы считаем, что Комитету можно предложить принять следующий текст статьи для определения нормы международного права по вопросу, рассматриваемому в настоящем разделе:

Статья 29. Согласие государства, которому был нанесен ущерб

Согласие, данное одним государством на совершение другим государством деяния, не соот-

¹⁷⁴ Ряд правительств иногда выражал сомнение в отношении «освобождающего» действия согласия, данного правительством на какое-либо действие иностранного правительства, которое представляет собой вмешательство в основное право каждого народа выбирать ту форму правления, под которым он хочет жить, или вмешательство, осуществленное с целью поддержать или удержать у власти [не пользующееся популярностью правительство] против воли большинства населения и, таким образом, лишит свой народ основного права... на самоопределение». (*Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, третья чрезвычайная специальная сессия, Пленарные заседания и Приложения, 745-е заседание, пункт 72 и 742-е заседание, пункт 6.*)

¹⁷⁵ Можно ли предположить, например, что согласие, которое правительство одного суверенного государства даст сегодня на создание ex novo режима протектората или на создание другой формы зависимости данного государства от другого государства, могло бы в результате исключить противоправность факта данного создания? По нашему мнению, обязательный, общепризнанный характер запрещения наносить ущерб независимости других государств и праву народов самим распоряжаться своей судьбой явно противоречил бы принятию подобной концепции.

ветствующего тому, что первое государство имело право в силу международного обязательства требовать от второго государства, исключает противоправность такого деяния. Однако это положение не действует, если обязательство, о котором идет речь, вытекает из императивной нормы общего международного права.

3. ПРАВОМЕРНОЕ ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ САНКЦИИ

78. Вторым обстоятельством, которое необходимо учитывать в качестве причины исключения противоправности деяния государства, является то, что обычно называют «осуществлением» или «правомерным применением санкции». Мысль, которую пытаются передать с помощью этой формулы, можно наиболее просто изложить следующим образом: деяние государства, хотя и не соответствующее тому, что требуется от этого последнего согласно международному обязательству, которое его связывает с данным другим государством, не является международно-противоправным, если оно представляет собой применение в отношении данного другого государства той или иной меры, признанной в международном праве в качестве санкции за совершенное этим последним международное правонарушение.

79. В выражении, которое мы используем в качестве заглавия данного раздела, мы употребляем термин «санкция» как синоним действия, направленного на подавление или принятие мер и выражающегося в ущемлении того, что при других обстоятельствах являлось бы подлежащим уважению международным субъективным правом субъекта, в отношении которого было предпринято это действие. Таково, на наш взгляд, наиболее правильное определение санкции, которое наиболее полно соответствует международному праву и одновременно отличается от слишком ограниченного, на наш взгляд, определения, предполагаемого теми, кто хотел бы, чтобы оно подразумевало лишь применение военной силы, и от такого слишком общего, по нашему мнению, определения, которое бы под одним этим термином объединяло все возможные различные юридические последствия международно-противоправных деяний. На наш взгляд, санкционирование такого действия, как применение репрессалий экономического характера, вовсе не подразумевает использование военной силы, но в то же время имеет репрессивную направленность, что, как нам представляется, является одним из типичных признаков санкции. И напротив, предоставление права на получение возмещения за причиненный ущерб имеет чисто компенсационную направленность, что, на наш взгляд, вряд ли соответствует определению санкции. Однако в любом случае совершенно очевидно, что даже для тех, кто предпочел бы использовать термин «санкция» в более широком смысле, единственным «типом» санкции, который можно было бы

принять во внимание при рассмотрении интересующего нас вопроса, является санкция, подразумевающая действие, которое, как только что было сказано, являлось бы при других обстоятельствах нарушением международного обязательства и ущемлением международного субъективного права другого субъекта. Только в том случае, когда реакция на международное правонарушение со стороны другого субъекта связана с данного рода действием, она может утратить свой в противном случае явно противоправный характер.

80. Что касается прилагательного «правомерный», то оно может показаться излишним для тех, кто считает, что в соответствии с международным правом неправомерная реакция на международно-противоправное деяние другого субъекта не может правильно квалифицироваться как санкция. Тем не менее его использование представляется нам необходимым для того, чтобы подчеркнуть в самой формулировке данного обстоятельства необходимость наличия некоторых условий, при которых данное обстоятельство действительно будет иметь место и вызывает желаемые последствия. Противоправность деяния, которое государство — или другой субъект международного права — могло бы совершить, оправдывая это деяние тем, что оно является санкцией в отношении государства, обвиняемого в нарушении международного обязательства, не может быть исключена в случае, когда данное нарушение, будучи совершенным, не относится к числу тех нарушений, при совершении которых международное право допускает возможность принятия ответных мер путем применения санкции как таковой. Правонарушения и ситуации бывают различными. Только при определенных условиях международное право допускает для государства, чьи интересы были ущемлены в результате совершенного с ущербом для него международно-противоправного деяния — а иногда также и для других субъектов международного права, — возможность прибегнуть к такому действию в отношении государства, виновного в совершении вышеназванного деяния, которое выразилось бы, как только что было указано, в ущемлении субъективного международного права пострадавшего. Когда следствием правонарушения является в соответствии с международным правом возникновение для пострадавшего государства права требовать возмещения ущерба, любое действие, заключающееся в принятии в связи с данным правонарушением ответных мер, не соответствующих требованиям, предусмотренным в международном обязательстве, безусловно, является международно-противоправным деянием — деянием, которое не оправдывается ситуацией, существующей в данном конкретном случае. Это, очевидно, относится и к тем случаям, когда международное право, не исключая в принципе возможность применения санкции в отношении государства, нарушившего определенное междуна-

родное обязательство, обязывает государство — жертву этого нарушения не прибегать к такой мере, прежде чем оно не предпримет предварительную попытку добиться надлежащего возмещения ущерба. Иными словами, тот факт, что одно из государств пострадало в результате нарушения другим государством международного обязательства, вовсе не дает пострадавшему государству право в свою очередь нарушать международное обязательство в отношении государства, совершившего первоначальное нарушение. То, что является правомерным при одних обстоятельствах, становится неправомерным при других.

81. Более того, известно, что современное международное право обычно не предусматривает каких-либо принципиальных ограничений в отношении применения некоторых типов санкций (например, репрессалий экономического характера). В то же время другие типы, которые допускались, например в «классическом» международном праве, такие как репрессалии с использованием военной силы, признаются недопустимыми в мирное время или же в любом случае их применение строго ограничено. Более того, если вообще говорить о тех типах санкций, которые связаны с использованием военной силы, то наблюдается явная тенденция к тому, чтобы в случае наиболее серьезных нарушений право на применение таких санкций и в любом случае на принятие решения об их применении предоставлялось другим субъектом, а не самому пострадавшему государству. Таким образом, во многих случаях использование силы государством, пострадавшим в результате международно-противоправного деяния, совершенного другим государством, является все же противоправным, поскольку такое использование силы не может рассматриваться как «правомерное» применение санкций. Впрочем, даже в том случае, когда международно-противоправное деяние, в связи с которым мог бы возникнуть вопрос об ответных мерах, оправдывало бы применение санкции, предполагающей использование военной силы, действие, совершаемое в качестве санкции, независимо от того, какому субъекту будет поручено ее применение, ни в коем случае не может быть связано, например, с нарушением обязательства в соответствии с международным гуманитарным правом. Осуществление мер, имеющих такую направленность, никогда не было бы «правомерным», и подобные действия всегда рассматривались как противоправные.

82. Наконец, следует добавить, что даже такие действия — репрессалии или другие, которые при определенных условиях могут допускаться в качестве ответной реакции на международное правонарушение, совершенное другим субъектом, утрачивают свой характер «правомерной» санкции в том случае, когда они перестают быть сопоставимыми с ущербом, причиненным в резуль-

тате совершения данного правонарушения. В этом случае оправдание, которое выдвигает государство, используя применение санкций в качестве предлога, также перестает быть оправданием. Санкция, применение которой выходит за рамки установленных международным правом, перестает быть «правомерной» санкцией, и поэтому действия, не соответствующие международному обязательству, взятому на себя государством в данном случае, не утрачивают своего противоправного характера.

83. Мы сочли целесообразным привести здесь эти некоторые уточнения лишь для того, чтобы лучше разъяснить причину использования в данном контексте выражения «правомерное осуществление санкции». Мы хотим лишь подчеркнуть, что только то осуществление санкции, которое может быть квалифицировано как правомерное (поскольку оно имело место при определенных условиях), может рассматриваться в качестве обстоятельства, исключающего противоправность действий государства, не соответствующих при других условиях требованиям того или иного международного обязательства. Однако мы хотим подчеркнуть, что, указывая на это, мы вовсе не собираемся предвосхищать на данной стадии цели, которые со всей очевидностью составляют содержание части 2 проекта статей об ответственности государств. На нынешнем этапе в задачу Комиссии не входят определение тех случаев, когда последствия, предусмотренные в международном праве в связи с международно-противоправным деянием, включают предоставление пострадавшему государству или другим субъектам права на применение санкции в отношении государства, виновного в совершении такого деяния; окончательное выяснение того, каковы характерные особенности санкции в общих рамках юридических последствий международно-противоправных деяний; и определение обстоятельств, в которых возможно применение санкции того или иного типа. Комиссия приступит к рассмотрению этих вопросов после того, как она непосредственно изучит содержание, формы и степень международной ответственности и когда вследствие этого она должна будет перейти к определению новых различных юридических ситуаций, установленных Комиссией в связи с теми международно-противоправными деяниями, определению которых она посвятит часть 1 проекта. Имея в виду конкретный предмет данного раздела, мы хотели бы уточнить, что рассматриваемое нами «обстоятельство, исключающее противоправность», является тем, что международное право допускает в качестве правомерного осуществления санкции в ответ на международно-противоправное деяние, тем, что сама Комиссия должным образом определит как являющееся таким «правомерным осуществлением».

84. В отношении «правомерного осуществления санкции» мы можем лишь повторить замечания,

сделанные нами в предшествующем разделе при рассмотрении вопроса о «согласии пострадавшего государства». В данном случае простая логика требует дать положительный ответ на вопрос о том, приводит ли то обстоятельство, что действие государства представляет собой правомерное осуществление санкции в ответ на международно-противоправное деяние другого субъекта, к тому, что данное действие полностью утрачивает свой противоправный характер лишь в тех случаях, когда это действие выражается в поведении, не соответствующем требованиям, которые бы при других обстоятельствах предъявлялись государству согласно международному обязательству. Иначе и быть не может, если учесть, что в тех обстоятельствах, в которых указанное действие совершалось, оно допускается международным правом, не говоря уже о том, что в некоторых случаях оно даже предусматривается этим правом в обязательном порядке, например когда решение о применении санкции принимается международной организацией. И здесь механизм, с помощью которого достигается вышеуказанный результат, является тем же. Правомерность действия государства, несмотря на несоответствие этого действия требованиям международного обязательства, обуславливается тем фактом, что обстоятельство, наличие которого установлено в данной конкретной ситуации, полностью лишает силы указанное обязательство. Действие в данном случае не носит противоправного характера, поскольку обязательство утратило свою силу и, следовательно, отсутствует нарушение обязательства.

85. Вряд ли следует ожидать, что в международной практике и юриспруденции можно встретить заявления государственных деятелей или выводы судей, явно и конкретно подтверждающие тот принцип, согласно которому совершенное государством в отношении другого государства действие, не соответствующее международному обязательству, перестает быть международно-противоправным в том случае, если совершающее это действие государство, являясь жертвой ущемления своих прав, принимает лишь ответные меры в связи с данным правонарушением, осуществляя правомерную санкцию в отношении субъекта, совершившего такое правонарушение. Столкновение различных точек зрения сторон в связи с межгосударственными спорами происходит не по поводу этого принципа. Вопросы, в отношении которых ведутся дискуссии или высказываются точки зрения, в целом являются иными, а именно: является ли в конкретных случаях применение санкций, в частности репрессалий, той мерой, которая допускается в качестве ответной меры в связи с ущемлением прав, имеющих определенное содержание; может ли в любом случае принятие таких мер быть вызвано неудачной предварительной попыткой получить возмещение; допустимо ли даже при правомерном применении репрессалий уклонение от соблюдения

обязательств в той или иной конкретной области; было ли необходимым в том или ином случае обеспечить соответствие между принятыми ответными действиями и причиненным ущербом, и было ли оно действительно обеспечено и т. д. Но вместе с тем за всеми этими позициями по таким различным вопросам угадывается скрытая убежденность дипломатов и судей в необходимости принципиального исключения противоправности действия, которое, хотя и не соответствует требованиям международного обязательства, является «правомерным» осуществлением санкции в отношении правонарушения, совершенного другим субъектом.

86. Что касается международной юриспруденции, то здесь уместно напомнить о двух решениях, вынесенных в ходе разбирательства между Португалией и Германией Арбитражным судом, созданным в соответствии с пунктом 4 приложения к статьям 297 и 298 Версальского договора¹⁷⁶. В первом случае речь идет о решении, касающемся *ответственности Германии за ущерб, причиненный в португальских колониях на юге Африки (инцидент в Нолилаа)*, вынесенном 31 июля 1928 года, — арбитраж, прежде чем принять конкретное решение о международно-правомерном или противоправном характере некоторых действий, совершенных германскими властями и указанных последними в качестве оправдания репрессалий в ответ на международно-противоправные действия, ранее совершенные португальскими властями в Анголе, счел необходимым определить в целом, когда и при каких условиях репрессалии должны рассматриваться как правомерные. Поэтому в решении содержится следующий текст, представляющий для нас особый интерес, поскольку в нем непосредственно указывается, что временное приостановление действия обязательства между сторонами объясняет правомерный характер не соответствующего данному обязательству действия, совершенного в качестве ответной меры на противоправное деяние другого субъекта:

В современной доктрине, в частности в германской доктрине, дается следующее определение репрессалий:

«Репрессалия является актом надлежащего правосудия (Selbsthilfehandlung) со стороны пострадавшего государства, актом, совершаемым в ответ — *после оставленного без внимания предупреждения* — на акт, противоречащий праву, действующему в государстве-нарушителе. Она направлена на временное приостановление в рамках отношений между двумя государствами соблюдения той или иной нормы права*. Она ограничена тем опытом, который накоплен человечеством в данной области, и правилами доброй воли, применяемыми в отношениях между государствами. Она была бы *неправомерной, если бы ранее совершенный акт, противоречащий праву, не послужил бы основанием для ее принятия*»¹⁷⁷.

¹⁷⁶ *British and Foreign State Papers, 1919* (London, H. M. Stationery Office, 1922), p. 7.

¹⁷⁷ United Nations. *Reports of International Arbitral Awards*, vol. II (издание Организации Объединенных

Наций, в продаже под № 1949.V.1), pp. 1025—1026. [Перевод Секретариата.]

Первым условием — *sine que non* — наличия права на осуществление репрессалий является *основание*, возникшее в результате ранее совершенного деяния, противоречащего международному праву. Это условие — необходимость которого признает Германия — здесь отсутствует, что является достаточным основанием, чтобы отвергнуть аргумент, выдвигаемый правительством Германии¹⁷⁸.

В то же время суд счел необходимым добавить, что, даже если допустить, что действия португальских властей были международно-противоправными, репрессалии со стороны Германии сохранили бы свой противоправный характер, поскольку до их применения не было направлено предварительное уведомление, которое осталось бы без внимания, и, кроме того, они не соответствуют якобы совершенному правонарушению. Однако в то же время суд ясно указывает, что, по его мнению, в случае соблюдения двойного требования о предварительном уведомлении и соответствии между правонарушением и санкцией, противоправный характер «санкции» Германии в ответ на возможное международное правонарушение со стороны Португалии был бы исключен.

87. Во втором решении, вынесенном 30 июня 1930 года по вопросу об *ответственности Германии за акты, совершенные после 31 июля 1914 года и до вступления Португалии в войну (дело «Сисн»)*, суд указал на следующее:

В отношении теории репрессалий судьи ссылаются на решение от 31 июля 1928 года, в котором этот вопрос рассматривается подробно. Как утверждает сторона-ответчик, *акт, противоречащий международному праву, может быть оправдан в качестве репрессалии, если он мотивирован аналогичным актом**. Таким образом, правительство Германии могло бы, не нарушая норм международного права, ответить на совершенные союзниками акты присоединения, противоречащие статье 28 Декларации [статья 28 Лондонской декларации (см. ниже, пункт 96)], аналогичным актом присоединения, противоречащим статье 23¹⁷⁹.

Таким образом, суд указывает — и в данном случае почти буквально, — что, по его мнению, действие, совершенное в качестве санкции за совершенное в отношении него правонарушение, должно в силу этого факта рассматриваться как правомерное, являясь по существу «противоречащим международному публичному праву».

88. Что касается практики государств, то позиция, занятые официальными органами, прямо или косвенно свидетельствуют об их твердом убеждении в том, что противоречащее междуна-

Наций, в продаже под № 1949.V.1), pp. 1025—1026. [Перевод Секретариата.]

¹⁷⁸ *Ibid.*, p. 1027. [Перевод Секретариата.]

¹⁷⁹ *Ibid.*, p. 1056. [Перевод Секретариата.]

родному обязательству поведение одного государства по отношению к другому государству, ранее нарушившему свое обязательство в отношении первого государства, при определенных условиях является правомерным с международно-правовой точки зрения. В этой связи весьма показательными являются ответы государств на анкету, разосланную Подготовительным комитетом Конференции по кодификации 1930 года. Пункт XI этой просьбы был озаглавлен «Случаи, в которых государство имеет основания снимать с себя ответственность». В подпункте *b* вышеназванного пункта предусмотрен следующий случай:

Какие условия должны быть выполнены в случае, когда государство утверждает, что оно действовало в обстоятельствах, оправдывающих политику репрессалий?¹⁸⁰

Уже в самой постановке этого вопроса подразумевается наличие случаев, когда «политика репрессалий» может быть правомерной, и ни одно из ответивших правительств не оспаривало это положение. В своих ответах правительства ограничились лишь указанием на то, в каких случаях и при каких условиях, на их взгляд, репрессалии являются правомерными с международно-правовой точки зрения¹⁸¹. Таким образом, они косвенно признали принцип, согласно которому государство в ряде случаев может в качестве ответной санкции на международно-противоправные деяния, совершенные другим государством, вести себя таким образом, что при отсутствии этого обстоятельства такое поведение может в свою очередь рассматриваться как противоправное и приводить к возникновению международной ответственности. На основе полученных ответов Подготовительный комитет разработал для Конференции следующую «тему для дискуссии»:

Ответственность государства за ущерб, причиненный иностранцу, не возникает, если оно докажет, что оно действовало в обстоятельствах, оправдывающих применение репрессалий в отношении государства, гражданином или подданным которого является этот иностранец¹⁸² (тема для дискуссии № 25).

89. После второй мировой войны и окончательного утверждения принципа запрещения применения силы в качестве основополагающего принципа современного международного права наметилось завершение эволюции *opinio juris* государств в отношении законности применения репрессалий — эволюции, которая постепенно проявлялась в связи с последовательными этапами признания вышеназванного основополагающего

принципа¹⁸³ и в течение длительного времени превозносилась в некоторых научных кругах¹⁸⁴. Это *opinio*, несомненно, приобрело, таким образом, гораздо более ограничительный характер¹⁸⁵. В рамках Организации Объединенных Наций неоднократно обсуждался вопрос о международной правомерности некоторых действий, совершенных в качестве репрессалий, в частности в тех случаях, когда они были связаны с непосредственным использованием военной силы¹⁸⁶.

¹⁸³ Первое ограничение в отношении законности применения репрессалий военного характера было введено в соответствии со статьей I Гаагской конвенции (II) 1907 года, касающейся ограничения применения силы в целях возвращения долгов по договорным обязательствам. Впоследствии применение репрессалий военного характера рассматривалось как косвенное следствие того факта, что ранее были исчерпаны средства мирного урегулирования, предусмотренные в различных двусторонних договорах (договоры Брайана между Соединенными Штатами Америки и различными странами Латинской Америки, другие аналогичные договоры) или многосторонних договорах (Локарнский пакт 1925 года и т. д.). Вопрос о правомерности применения репрессалий военного характера был поставлен в связи с частичным запрещением войны, предусмотренным в Уставе Лиги Наций, в частности в связи с бомбардировкой и оккупацией острова Корфу Италией в 1923 году после убийства членов миссии Теллини в Джаминне, однако он оставался практически открытым, несмотря на то что было несколько выступлений на запрещение применения этого вида репрессалий. Дискуссия по данному вопросу возобновилась в 1928 году в связи с заключением Пакта Бриана — Келлога и объявлением агрессивной войны вне закона. На основании этих дискуссий И. Браунли в своей книге, озаглавленной «*International Law and the Use of Force by States*» (Oxford. Clarendon Press, 1963, p. 222), делает осторожный вывод о том, что «разногласия в отношении того, запрещают ли Статут и Устав репрессалии, указывают на то, что статус этих репрессалий как мер самопомощи является далеко ненадежным».

¹⁸⁴ Статья 4 резолюции по вопросу о «Режиме репрессалий в мирное время», принятой Институтом международного права на его тридцать четвертой сессии [*Annuaire de l'Institut de droit international, 1934*] (Brussels), vol. 38, part 2, p. 709], гласит:

«Репрессалии военного характера запрещены в той же мере, что и развязывание войны».

¹⁸⁵ В международной юриспруденции мы находим первые проявления такого нового подхода в решении Международного Суда от 9 апреля 1949 года по делу в связи с вопросом о проливе Корфу (дно). В этом решении Суд отверг правомерность операции по разминированию под названием «*Opération retail*», проведенной 12 и 13 ноября 1946 года английскими ВМС в территориальных водах Албании. Суд пришел к заключению, что такие действия являются «проявлением политики силы, политики, которая в прошлом привела к самым серьезным злоупотреблениям и которая независимо от того, какими бы недостатками в настоящее время ни обладала международная организация, не может иметь ничего общего с международным правом»; этот вывод сделан, несмотря на признание Судом того факта, что Албания абсолютно проигнорировала свою обязанность самостоятельно провести это разминирование после произошедших 22 октября 1946 года взрывов, в результате которых был причинен значительный ущерб двум военным кораблям Великобритании и имелись человеческие жертвы (*I.C.J. Reports 1949*, p. 35).

¹⁸⁶ См. перечень рассмотренных случаев и принятых Советом Безопасности решений, подготовленный г-ном Д. Боуэттом: «*Reprisals involving recourse to armed force*», *American Journal of International Law* (Washington, D C), vol. 66, No. 1 (January 1972), pp. 33 et seq. (продолжение сноски см. на след. стр.)

¹⁸⁰ League of Nations. *Bases of discussion...* (op. cit.), p. 128.

¹⁸¹ *Ibid.*, pp. 128 et seq., and League of Nations, Conference for the Codification of International Law, *Bases of Discussion for the Conference drawn up by the Preparatory Committee, Supplement to Vol. III* (C. 75(a).M.69(a).1929.V), pp. 4 and 22.

¹⁸² League of Nations, *Bases of Discussion...* (op. cit.), p. 130. В силу неоднократного указания причин Конференция закончила свою работу, не успев обсудить целый ряд тем для дискуссии, в том числе тему № 25.

Возможность официально зафиксировать результаты этой эволюции мнений членов международного сообщества в отношении принципиального вопроса о правомерности или противоправности репрессалий военного характера представлялась в конце 60-х—начале 70-х годов при разработке «Декларации о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций»¹⁸⁷. Эта Декларация, принятая 24 октября 1970 года, провозглашает (см. принцип 1), что:

Государства обязаны воздерживаться от актов репрессалий, связанных с применением силы.

Однако, не стремясь обсудить здесь общий вопрос об обязательном или необязательном характере принципов, содержащихся в данной «Декларации», мы можем, на наш взгляд, с полной уверенностью заявить, что запрещение использования военных репрессалий¹⁸⁸ вошло в Декларацию лишь как отражение принципа, уже принятого в качестве международной нормы поведения. Как уже указано выше¹⁸⁹, мы склонны считать, что действие, совершенное в качестве «санкции» в ответ на международно-противоправное деяние, не связанное с использованием военной силы, не может рассматриваться в большинстве случаев даже в соответствии с общим международным правом как «правомерная» санкция:

(продолжение сноски)

Можно, в частности, упомянуть резолюцию 188 (1964) от 9 апреля 1964 года, в которой Совет в целом указывает на то, что он

«осуждает репрессалии как меры, несовместимые с целями и принципами Организации Объединенных Наций». Само собой разумеется, что термин «репрессалии» означает в данном тексте не что иное, как репрессалии военного характера.

Недопустимость репрессалий, связанных с использованием военной силы, была подтверждена почти всеми авторами, рассматривавшими этот вопрос. См. Brownlie, *International Law... (op. cit.)*, p. 281 и приведенные им источники. Лишь недавно этот принцип стал предметом дискуссии вследствие трудностей, с которыми столкнулся Совет Безопасности в ходе осуществления деятельности, предусмотренной для него Уставом. В этой связи см. дискуссию, которая произошла в 1969—1972 годах и результаты которой были опубликованы в *American Journal of International Law*, и, в частности, статьи R. A. Falk, «The Beirut raid and international law of retaliation» [vol. 63, No. 3 (July 1969), pp. 415 et seq.]; Y. Blum, «The Beirut raid and the international double standard. A reply to Professor Richard A. Falk» [vol. 64, No. 1 (January 1970), pp. 73 et seq.]; Bowett (*loc. cit.*, pp. 1 et seq.); R. W. Tucker «Reprisals and self-defence: the customary law» [vol. 66, No. 3 (July, 1972), p. 587]. Даже те авторы, которые считают применение силы в рассмотренных случаях оправданным, в то же время склонны строить это оправдание на понятиях, отличных от репрессалий.

¹⁸⁷ Резолюция 2625 (XXV) Генеральной Ассамблеи, приложение.

¹⁸⁸ Уже указывалось, что в таких случаях правомерный характер применения военных репрессалий находит свое объяснение в понятии необходимой обороны.

¹⁸⁹ См. пункт 81, выше.

следовательно противоправный характер этого действия не исключается.

90. Однако это не является тем вопросом, который в данном случае нас интересует в первую очередь. Прежде всего мы хотели бы указать на то, что при разработке Декларации 1970 года правомерность других видов репрессалий, применяемых в качестве ответных санкций в отношении государств, совершивших международные правонарушения, ни в коем случае не отрицалась представителями правительств, участвовавшими в разработке этой Декларации. Напротив, они явно признали этот характер. Общее мнение, которого обычно придерживаются правительства в этом вопросе, на наш взгляд, весьма красноречиво было изложено в выступлении делегата Нидерландов в Шестом комитете Генеральной Ассамблеи 13 декабря 1968 года:

Я хотел бы подчеркнуть, что ни одно государство, независимо от того, в каком районе мира оно расположено, не может согласиться с нанесением ему ущерба в результате противоправного деяния со стороны другого государства и что такое государство по этой причине будет иметь основания для применения репрессалий, не посягающих на насильственного характера¹⁹⁰.

Таким образом, позиции, занимаемые правительством в последнее время, подтверждают, что при наличии всех требуемых условий¹⁹¹ ничто не препятствует тому, чтобы государство, являющееся жертвой международно-противоправного деяния, приняло ответные меры против государства, совершившего это деяние, прибегнув к действиям, представляющим собой репрессалии невоенного характера. Однако, несмотря на то, что военная сила не была использована, данное деяние, тем не менее, является действием, не соответствующим тому, что требовалось бы согласно международному обязательству по отношению к государству, против которого оно направлено.

¹⁹⁰ K. Swan Sik, «Netherlands State practice for the parliamentary year 1968—1969», *Netherlands Yearbook of International Law, 1970* (Leyden), vol. I, p. 171.

Тот же делегат впоследствии подчеркнул, что, по мнению его делегации, «в целях выполнения заслуживающей уважения и похвалы задачи предотвращения злоупотребления репрессалиями было бы полезнее подчеркнуть условия, при которых они могут быть применены, чем запретить их применение». (*Ibid.*)

Краткий отчет, на котором было сделано заявление представителя Нидерландов, см. *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, двадцать третья сессия, Шестой комитет, 1095-е заседание, пункты 9—10*.

¹⁹¹ Как мы уже указывали, к ним относятся, в частности, следующие условия: правонарушение, в ответ на которое совершаются репрессалии, не должно относиться к числу правонарушений, обуславливающих лишь возникновение права пострадавшего на возмещение; должна быть, если это возможно, предпринята предварительная попытка получить возмещение, и в любом случае должно быть обеспечено соответствие между ответными мерами и правонарушением. К этому можно добавить условия, уже указанные в статье 5 резолюции 1934 года, принятой Институтом международного права, а именно, отсутствие предварительно предусмотренных сторонами процедур урегулирования (см. сноску 184, выше).

лено¹⁹². Таким образом даже в настоящее время то обстоятельство, что в данном случае поведение заключается «в правомерном» существовании санкции со стороны государства, пострадавшего в результате международного правонарушения, совершенного другим государством, рассматривается официальными представителями международного сообщества в качестве причины исключения противоправного характера такого поведения.

91. Мы только что упомянули о документе, принятом Организацией Объединенных Наций, и о позициях сторон, выявившихся в ходе прений, которые проходили в то время в рамках этой Организации. Это даст нам возможность остановиться на одном из аспектов, уже упомянутых в предшествующих пунктах. По ходу изложения мы отметили, что в современном международном праве уже не столь строго признается ранее существовавшее монопольное право государства, непосредственно пострадавшего в результате международно-противоправного деяния со стороны другого государства, использовать возможность применения в отношении этого последнего санкций, которые при других обстоятельствах были бы противоправными. Это право, по-видимому, еще действует в рамках общего международного права даже в том случае, если кто-то, абстрагируясь от современных условий, сочтет логичным сделать некоторые выводы в связи с постепенным утверждением принципа, в соответствии с которым некоторые обязательства — определенные в этом смысле как *erga omnes* — являются таковыми, что нарушение одного из них должно рассматриваться как правонарушение, совершенное в отношении всех членов международного сообщества, а не только в отношении государства или государств, непосредственно затронутых этим нарушением. В действительности, никто не должен недооценивать ту опасность, которая может возникнуть вследствие признания этого принципа, который, на наш взгляд, прежде всего важен тем, что он подтверждает необходимость общей солидарности в случае наиболее серьезных посягательств на международный порядок — в такой степени, чтобы считать, что любое государство автоматически получает право принимать ответные меры в связи с нарушением некоторых обязательств в отношении другого государства и в индивидуальном порядке применять репрессалии в отношении государства, совершившего это нарушение. Именно поэтому считают, что такая общность, как международное сообщество, стремящееся к организации с более развитой структурой и делающее первые шаги на пути к «институционализации», должна избрать иное направление, а именно создать систему, в рамках которой на международные учреждения, а не на государства, была бы возложена задача предварительного установления факта наруше-

ния обязательства, имеющего важнейшее значение для международного сообщества в целом, а затем и принятия решения в отношении мер противодействия этому нарушению и методов их применения.

92. Устав Организации Объединенных Наций возлагает вышеуказанные задачи на комитетные органы Организации. Данные органы — и этот момент представляет для нас интерес, так как он имеет отношение к предмету настоящего раздела — могут не только уполномочивать, но и фактически обязывать государство-член, не являющееся непосредственной жертвой определенного международного правонарушения, а также ряд государств-членов¹⁹³ или в некоторых случаях все государства-члены применять некоторые санкции, не связанные с использованием силы, в отношении государства, совершившего правонарушение определенного содержания и определенной степени серьезности. Естественно, используемая терминология не должна вводить в заблуждение. Слово «санкция» на языке Организации Объединенных Наций, как, впрочем, и языке Лиги Наций, не имеет абсолютного строгого смысла: оно не подразумевает исключительно действия, которые ущемляют то, что при других обстоятельствах было бы эффективным правом государства, являющегося пассивным субъектом данных санкций, то есть правом, которое необходимо соблюдать. Эти санкции (такие, например, как некоторые санкции, перечисленные в статье 41 Устава Организации Объединенных Наций, и санкции, перечисленные в первом абзаце статьи 16 Устава Лиги Наций) могут представлять собой меры, которые, возможно, не отвечают интересам государства, являющегося их объектом, но которые в то же время не обязательно и не в любом случае предполагают нарушение международных обязательств по отношению к этому государству. Однако это вовсе не исключает часто наблюдаемого обратного положения. Например, разрыв экономических отношений с государством, с которым государство, применяющее подобную меру, связано договором об экономическом или торговом сотрудничестве, является деянием, которое бы при других условиях, по-видимому, носило международно-противоправный характер. Это также относится к прекращению железнодорожного, морского или воздушного сообщения с государством, с которым заключен один из многочисленных договоров о сотрудничестве в этих областях, или также — и эта возможность вовсе не является чисто теоретической — к таким мерам, как эмбарго на поставки оружия или других материалов государству, с которым заключен договор о таких поставках¹⁹⁴.

¹⁹³ Это осуществляется как прямым путем, так и с использованием региональных органов, о которых говорится в статье 53 Устава.

¹⁹⁴ Широко известны такие примеры, как принятие Лигой Наций в 1935 году решения о применении санкций в отно-

¹⁹² В противном случае речь могла бы идти об обычных мерах репрессии, а не о репрессалиях как таковых.

93. Однако во всех указанных и других возможных случаях исключение всякой противоправности санкций, которые могли бы быть применены в соответствии с положениями Устава, не должно вызывать сомнений в рамках правовой системы Организации Объединенных Наций, хотя они и могут противоречить другим договорным обязательствам государства, применяющего эти санкции. Этот вывод никогда не оспаривался. Он обоснован именно тем, что в соответствии с положениями, закрепленными в договоре, который содержит текст Устава, и подписанными как возможными активными, так и пассивными субъектами этих мер¹⁹⁵, применение этих мер предусматривается в качестве «правомерного» или даже «обязательного» осуществления санкции в отношении государства, признанного в рамках этой системы виновным в совершении некоторых определенных противоправных действий.

94. До настоящего времени мы говорили о санкциях, которые не связаны с применением силы и осуществление которых может быть поручено компетентными органами Организации Объединенных Наций ее государствам-членам, санкциях, которые оставались бы правомерными, даже если бы их осуществление выражалось в действиях, не соответствующих международному обязательству осуществляющего их государства по отношению к государству, против которого они

(продолжение сноски)

шени Италии вследствие ее действий против Эфиопии и решение Организации Объединенных Наций в 1977 году о применении санкций в отношении Южной Африки вследствие проводимой ею политики апартеида.

¹⁹⁵ Это уточнение представляется нам необходимым, поскольку положение может оказаться иным в том, хотя и исключительном, случае, когда пассивный субъект санкций, применение которых поручено государству — члену Организации Объединенных Наций, окажется государством, не являющимся также ее членом. В этом случае представляется неоспоримым, что государство-член не может ссылаться на договор, связывающий его с этим государством, не являющимся членом, как на обстоятельство, препятствующее его действиям, в силу того, что обязательствам, предусмотренным в Уставе, каждое государство-член должно отдавать приоритет по сравнению с обязательствами, принятыми в соответствии с другими договорными документами. Еще в период существования Лиги Наций юридический подкомитет Совета, давая определение санкций в отношении Италии в связи с ее действиями против Эфиопии, указал на то, что договоры о дружбе и ненападении, существующие между Италией и другими государствами-членами, а также клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации должны рассматриваться как второстепенные по отношению к статьям 16 и 20 Устава. Однако можно со всем основанием утверждать, что по отношению к государству, которое не является членом Организации Объединенных Наций (ранее — Лиги Наций) и которое стало объектом применения санкции, действующий договор с этим государством не должен рассматриваться как потерявший силу или приостановленный в результате решений и мер, принятых в рамках созданной договорным путем системы, к которой это государство не принадлежит. То есть по отношению к данному государству противоправность того или иного действия, которое противоречит этому договору, вовсе не исключается в силу того, что в рамках вышеупомянутой системы это действие предусмотрено в качестве «санкции».

направлены. Однако вовсе не исключено, что сама Организация может быть вынуждена, непосредственно осуществляя санкции в отношении государства, принять меры, которые не будут соответствовать поведению, которое требовалось бы от нее в силу ее обязательства по отношению к этому государству. Оставив в стороне ту в определенном смысле крайнюю гипотезу, что действие, совершенное при осуществлении санкции, — хотя и правомерно в данном случае — может быть связано с использованием контингентов вооруженных сил, непосредственно подчиненных Организации Объединенных Наций, мы можем просто предположить, что ООН или Международная организация труда или какая-либо иная организация лишат государство, постоянно совершающее серьезные нарушения обязательств по отношению к этой организации, финансовой или технической помощи, которую она обязана оказывать ему в соответствии с соглашением. Едва ли при вышеуказанных обстоятельствах исключение противоправности этих мер может подвергаться сомнению. В то же время мы не считаем необходимым продолжать рассмотрение вопроса, который связан с обсуждением противоправности или исключения противоправности действий международной организации: эти проблемы выходят за рамки настоящего проекта, посвященного исключительно вопросу о международно-противоправных деяниях, совершаемых государствами, и об ответственности, которую влекут за собой эти деяния.

95. Авторы научных работ практически единодушно признают, что поведение государства не должно рассматриваться как противоправное, если оно было принято с целью правомерного осуществления санкций в отношении другого государства вследствие совершения последним международно-противоправного деяния, даже если такой вид поведения — без учета особых обстоятельств, предшествовавших его принятию, — рассматривался бы как не соответствующий условиям международного обязательства, действующего между этими двумя государствами, и, следовательно, как противоправный. Многие специалисты в области международного права при рассмотрении вопроса об обстоятельствах, исключающих противоправность, конкретно указывают на осуществление санкции¹⁹⁶, другие специалисты указывают на санкции или меры, принятые в ответ на совершенное ранее международно-противоправное деяние¹⁹⁷, а третьи — и они составля-

¹⁹⁶ См., например, Н. Kelsen, *loc. cit.*, p. 561 and *Principles of International Law* (New York, Rinehart, 1952), p. 23; Ago, «Le délit international» (*loc. cit.*), pp. 536 et seq.; E. Zellweger, *Die völkerrechtliche Verantwortlichkeit des Staates für die Presse* (Zurich, Polygraphischer Verlag, 1949), pp. 37—38; Morelli, *op. cit.* p. 352; R. Monaco, *Manuale di diritto internazionale pubblico*, 2nd ed. (Turin, Unione tipografico-editrice torinese, 1971), p. 574.

¹⁹⁷ См., например, Scerni, *loc. cit.*, p. 476 and Sereni, *Diritto internazionale* (*op. cit.*), pp. 1524, 1554.

ют большинство — на правомерное осуществление репрессалий¹⁹⁸ или, в более широком смысле, — на меры по самозащите¹⁹⁹. Правомерность поведения, принятого в порядке осуществления санкций, более обоснованно поддерживается теми авторами, которые утверждают, что в случае применения известной санкции при наличии «согласия понесшего ущерб государства»²⁰⁰ не может быть и речи об обстоятельстве, исключающем только противоправность деяний государства²⁰¹. Наконец, правомерность поведения, рассматриваемого в настоящем разделе, косвенно признается теми авторами, которые, не касаясь непосредственно этой конкретной проблемы, допускают в отношении последствий международно-противоправного деяния право или даже иногда обязанность принять поведение, отличное от того, которое предусмотрено международным обязательством, конкретно ссылаясь на санкции²⁰² или говоря о реакции на международно-противоправное деяние в форме репрессалий и

других принудительных и непринудительных мер²⁰³.

96. Остается обсудить еще один вопрос, прежде чем завершить рассмотрение темы данного раздела. В международной юриспруденции, практике государств и юридической литературе неоспоримо утверждается тезис о том, что поведение государства не является международно-противоправным, если это поведение, хотя и не соответствует обязательству, связывающему это государство с другим государством, оправдано как правомерное осуществление санкции в ответ на международно-противоправное деяние, совершенное ранее этим другим государством. Однако, что же происходит в том случае, если при правомерном осуществлении государством А санкции в отношении государства В действия государства А ущемляют права государства С, в отношении которого применение санкции неоправдано? И в данном случае сама логика, на наш взгляд, дает ответ на этот вопрос. Не вызывает сомнения тот факт, что хотя международно-противоправное деяние, совершенное ранее государством В, может исключать противоправность реакции государства А в отношении государства В, это ни в коем случае вовсе не может исключать противоправность ущерба, причиненного государству С в связи с этой реакцией. Правильность такого ответа подтверждается упомянутым ранее решением арбитражного суда при разбирательстве между Германней и Португалией по делу об от-

¹⁹⁸ См., в частности, de Visscher, *loc. cit.*, pp. 107, 109 *et seq.*; W. van Hille, «Etude sur la responsabilité internationale de l'Etat», *Revue de droit international et de législation comparée* (Brussels), 3rd series, vol. X, No. 3 (1929), p. 566; Spiropoulos, *op. cit.*, p. 286; J. Basdevant, «Règles générales du droit de la paix», *Recueil des cours... 1936-IV* (Paris, Sirey, 1937), vol. 58, p. 550; A. Sánchez de Bustamante y Sirvén, *Droit international public* (Paris, Sirey, 1936), vol. III, p. 526; Verdross, *Völkerrecht (op. cit.)*, p. 411; Ross, *op. cit.*, pp. 243, 245 *et seq.*; R. Redslob, *Traité de droit des gens* (Paris, Sirey, 1950), pp. 242, 252; M. Sørensen, «Principes de droit international public», *Recueil des cours... 1960-III* (Leyden, Sijthoff, 1961), vol. 101, p. 218; Schüle, *loc. cit.*, *Wörterbuch...*, vol. III, pp. 84—85; Dahm, *op. cit.*, p. 213; von Münch, *op. cit.*, pp. 142 *et seq.*; W. Wengler, *Völkerrecht* (Berlin, Springer, 1964), vol. I, p. 404; Ténékidès, *loc. cit.*, pp. 785—786; N. A. Maryan Green, *International Law, Law of Peace* (London, MacDonal and Evans, 1973), p. 259; Favre, *op. cit.*, p. 643; Schlochauer, *loc. cit.*, pp. 273 *et seq.*; H. Thierry *et al.*, *Droit international public* (Paris, Montchrestein, 1975), p. 658.

¹⁹⁹ См., например, D. Anzilotti, *Corso di diritto internazionale*, 4th ed.: S.I.O.I., *Opere di Dionisio Anzilotti*, vol. I (Padua, CEDAM, 1955), pp. 419 *et seq.*, and Quadri, *op. cit.*, pp. 264 *et seq.*, p. 584. Естественно, что самозащита как обстоятельство, исключающее противоправность, интересует нас в данном случае лишь в той мере, в какой она представляет собой реакцию на международно-противоправное деяние.

²⁰⁰ См. пункт 67, выше.

²⁰¹ См. Strupp, *loc. cit.*, p. 121; Guggenheim, *op. cit.*, p. 57; Steiniger, *loc. cit.*, pp. 444—445; Graefrath, Oeser and Steiniger, *op. cit.*, pp. 72 *et seq.* Как отмечалось ранее, эти авторы считают, что в таких случаях противоправность поведения, принятого государством, исключается уже в силу того же правила, которое предусматривает данное обязательство. По их мнению, само собой разумеется, что обязательство воздерживаться от поведения того или иного рода не распространяется на случаи, когда такое поведение представляет собой правомерное осуществление санкции. В этом конкретном случае наличие обстоятельства, исключающего только противоправность, не может быть достаточным основанием для того, чтобы сделать вывод, что вышеупомянутое поведение не является нарушением какого-либо обязательства и, следовательно, не может представлять собой международно-противоправного деяния.

²⁰² См., например, Институт государства и права Академии наук СССР, *Курс международного права* под общей редакцией Ф. И. Кожевникова и др. (Москва, «Наука»,

1969 год), том V, стр. 434 и далее; Л. А. Моджорян, «Ответственность в современном международном праве», *Советский ежегодник международного права, 1970 год* (Москва, «Наука», 1972 год), стр. 143 и далее.

²⁰³ См., например, L. Oppenheim, *International Law: A Treatise*, 8th ed. [Lauterpacht] (London, Longmans, Green, 1955), vol. II, pp. 135 *et seq.*; Y. de la Brière, «Evolution de la théorie et de la pratique en matière de représailles», *Recueil des cours... 1952-II* (Paris, Hachette, 1929), vol. 22, pp. 241 *et seq.*; E. [Speyer] Colbert, *Retaliation in International Law* (New York, King's Crown Press, 1948), pp. 60 *et seq.*; C. G. Fenwick, *International Law*, 4th ed. (New York, Appleton—Century—Crofts, 1965), pp. 636—637; Ballardore Pallieri, *op. cit.*, pp. 249—250; Cheng, *op. cit.*, pp. 97—98; J. C. Venezia, «La notion de représailles en droit international public», *Revue générale de droit internationale public* (Paris), 3rd series, vol. XXXI, No. 1 (January-March 1960), pp. 471 *et seq.*; K. J. Partsch, Représsalie», *Wörterbuch des Völkerrechts*, 2nd ed. (Berlin, de Gruyter, 1962), vol. III, p. 103; C. Cepelka, *Les conséquences juridiques du délit en droit international contemporain* (Prague, Charles University, 1965), pp. 42 *et seq.*, 61 and 62; M. B. Akehurst, *A Modern Introduction to International Law* (London, Allen and Unwin, 1970), pp. 14—15; F. Kalshoven, *Belligerent Reprisals* (Leyden, Sijthoff, 1971), pp. 20 *et seq.*, 22 *et seq.* Того же мнения придерживаются авторы, перечисленные в сноске 186, выше, даже те из них, кто исключает всякую правомерность применения репрессалий «военного характера», признают правомерность репрессалий, не связанных с применением силы.

В отношении проектов кодификации, подготовленных авторами научных работ, см. статьи 7—10 проекта соглашения о международной ответственности, подготовленного Б. Грефратом и П. А. Штейнгером. См. B. Graefrath and P. A. Steiniger: «Kodifikation der völkerrechtlichen Verantwortlichkeit», *Neue Justiz* (Berlin), No. 8 (1973), pp. 227—228.

ответственности Германии в связи с актами, совершенными после 31 июля 1914 года и до вступления Португалии в войну (дело «Сисси»). Утверждая, что Великобритания нарушила международные обязательства, изложенные в «Декларации о законах ведения морской войны», подписанной в Лондоне 26 февраля 1909 года [«Лондонская декларация» («Л. Д.»)], Германия в одностороннем порядке включила в перечень товаров, относящихся к категории «абсолютной контрабанды», товары, которые в соответствии со статьей 23 Декларации не должны включаться в этот перечень, поскольку они не «использовались исключительно в военных целях». На этом основании Германия потопила португальское судно «Сисси», которое перевозило такие товары. В решении германо-португальского арбитражного суда было выражено согласие с Германией в том, что «акт, противоречащий международному праву, может быть оправдан в качестве репрессалий, если он мотивирован аналогичным актом»²⁰⁴, но при этом отмечалось следующее:

Вместе с тем в выдвинутом Германией доводе, который до настоящего времени выглядел вполне обоснованным, не учитывается основной вопрос, который можно изложить следующим образом: могла ли мера, которую правительство Германии имело право предпринять в качестве репрессалий в отношении Великобритании и ее союзников, быть применена в отношении судов нейтральных стран и, в частности, судов Португалии?

Ответ должен быть отрицательным, даже по мнению немецких юристов. Такой ответ логически вытекает из нормы, в соответствии с которой репрессалии, которые представляют собой акт, в принципе противоречащий международному праву, могут быть оправданы лишь тем, что они спровоцированы другим актом, также противоречащим этому праву. Репрессалии допустимы только в отношении провоцирующего государства. Теоретически возможно, что правомерные репрессалии, принятые в отношении государства-нарушителя, могут нанести ущерб гражданам или подданным невиновного государства. Однако в данном случае речь пойдет о косвенном, непреднамеренном последствии, которое государство, понесшее ущерб, практически всегда стремится избежать или по возможности ограничить. Напротив, меры, принятые в 1915 году Германией в отношении торговых судов нейтральных стран, были направлены непосредственно и преднамеренно против граждан государств, не виновных в нарушениях Лондонской декларации, приписываемых Великобритании и ее союзникам. Таким образом, они представляли собой — тем более, что они не соответствовали Декларации — акты, противоречащие международному праву, если ни одно из нейтральных государств не совершало в отношении Германии акта, который противоречил бы международному праву и мог послужить основанием для репрессалий. Однако нет данных о совершении подобных актов Португалией, а довод Германии основывается целиком на том, что такие акты были совершены Великобританией и ее союзниками. Поэтому ввиду отсутствия каких-либо провокаций со стороны Португалии, которые бы оправдывали репрессалии, следует считать, что германское государство было не вправе нарушать статью 23 Декларации о законах применительно к гражданам Португалии. Таким образом, груз судна «Сисси» нельзя рассматривать как абсолютную контрабанду, поскольку это противоречит международному праву²⁰⁵.

²⁰⁴ См. пункт 87, выше.

²⁰⁵ United Nations, *Reports of International Arbitral Awards*, vol. II, op. cit., pp. 1056—1057.

97. Правильность принципа, установленного судом, и обоснованность его применения в данном случае представляются нам настолько очевидными, что мы не считаем необходимым приводить дополнительные доводы²⁰⁶. Полезнее будет выразить свои замечания по поводу того различия, которое, на первый взгляд, суд, как видно, пожелал провести между двумя гипотезами. В своих рассуждениях, с одной стороны, суд выделяет так называемые «макроскопические» случаи, когда действие, с помощью которого применяются репрессалии в отношении государства, виновного в совершенных ранее нарушениях, является действием, непосредственно и преднамеренно направленным против невиновного третьего государства, как это имело место в случае недопущения доставки товаров на территорию враждебного государства посредством уничтожения перевозившего их судна нейтрального государства. С другой стороны, он выделяет обратные случаи, когда действие непосредственно направлено только против государства, в отношении которого применяются репрессалии, и только в связи с этим действием ущемляются также и права третьего государства. В действиях второго рода часто случается, что государство А, применив санкции против государства В, утверждает, что оно действует правомерно по отношению к государству С — права которого необоснованно ущемляются в результате таких мер — на том основании, что было бы чрезвычайно трудно, если вообще возможно, в данном конкретном случае применить санкцию, которую необходимо применить в отношении виновного государства, не причиняя в то же время достойного сожаления ущерба третьему государству. История показывает в тех случаях, когда вводимая санкция связана с применением силы: указывалось, например, что при бомбардировке города или порта государства-агрессора в качестве репрессалии не всегда удается избежать нанесения личного или материального ущерба иностранным гражданам. Указывалось также, что самолеты государства, которому было поручено применение санкций, могут при определенных обстоятельствах оказаться практически вынуждены пересечь воздушное пространство государства С в нарушение его суверенитета, с тем чтобы достичь объектов, выбравших для применения репрессалий на территории В. Однако вряд ли необходимо добавлять, что ущемление прав третьего государства может также иметь место в случае осуществления санкций, вовсе не связанных с применением вооруженных сил.

²⁰⁶ Правовую литературу см., в частности, Strupp, *loc. cit.*, pp. 188—189 и цитируемых им авторов; J. Hatschek, *Völkerrecht* (Leipzig, Scholl, 1923), pp. 405 *et seq.*; Cheng, *op. cit.*, p. 98; J. Stone, *Legal Controls of International Conflict* (London, Stevens, 1959), p. 290; Venezia, *loc. cit.*, pp. 495 *et seq.*; Partsch, *loc. cit.*, p. 104; Schlochauer, *loc. cit.*, pp. 273—274. См. также пункт 3 статьи 6 резолюции, принятой в 1934 году Институтом международного права

98. В то же время нам представляется несомненным, что во всех подобных ситуациях следует по-прежнему руководствоваться принципом, который был использован германо-португальским арбитражным судом в ходе разбирательства по делу «Синс». Следует вновь отметить, что тот факт, что право третьего государства было ущемлено в связи с правомерным осуществлением санкции против государства, виновного в ранее совершенном международном правонарушении, не может ни в коем случае рассматриваться как обстоятельство, исключающее противоправность незаконного ущемления права государства, не совершившего никаких действий, которые оправдывали бы применение в отношении него каких-либо санкций. Это, естественно, не означает, что даже с учетом этого противоправность действий не может в некоторых обстоятельствах быть исключена; однако это должно объясняться какими-то иными причинами, имеющими значение в данном конкретном случае, но отнюдь не причиной, которая может послужить основанием для правомерности только тех действий, которые совершаются в отношении государства, являющегося объектом применения санкций. Согласно понесшего ущерб государства, например, может послужить оправдывающим обстоятельством в случаях пролета над территорией государства, в отношении которого должна быть применена санкция. В некоторых, правда, редких случаях с этой же целью можно сослаться на необходимость. В случаях нанесения ущерба третьей стороне в результате действий, совершенных на территории государства, являющегося объектом применения санкции, иногда могут учитываться непредвиденные или форс-мажорные обстоятельства. По-видимому, именно это имелось в виду арбитражным судом в ходе разбирательства между Германией и Португалией, когда он говорил о случаях нанесения гражданам или подданным невиновного государства ущерба, как о «косвенном, непреднамеренном последствии, которое государство, понесшее ущерб, практически всегда стремится избежать или по возможности ограничить». Однако эти различные непредвиденные обстоятельства не имеют значения для рассматриваемого нами вопроса. В данном случае главным является тот факт, что правомерное осуществление санкций в отношении конкретного государства ни при каких условиях не может как таковое быть обстоятельством, исключающим противоправность ущерба, причиненного субъективному международному праву третьего государства, в отношении которого осуществление санкций совершенно не оправдано. Может быть исключена только противоправность поведения, принятого в отношении государства, действия которого оправдывают применение санкций.

99. Мы полагаем, что этим мы можем завершить рассмотрение различных аспектов проблемы правомерного осуществления санкции в качестве обстоятельства, исключающего противоправность деяния государства, которое при других обстоятельствах не соответствовало бы требованиям международного обязательства, принятого этим государством. Поэтому нам следует обобщить наши выводы в статье, устанавливающей форму по вопросу, рассматриваемому в настоящем разделе. Мы предлагаем Комиссии следующую формулировку этой статьи:

Статья 30. Правомерное осуществление санкции

Международная противоправность деяния, не соответствующего тому, что при других обстоятельствах требовалось бы от государства в силу международного обязательства по отношению к другому государству, исключается, если это деяние было совершено в порядке правомерного осуществления санкции против этого другого государства вследствие совершения международно-противоправного деяния этим другим государством.

4. ФОРС-МАЖОР И НЕПРЕДВИДЕННЫЙ СЛУЧАЙ²⁰⁷

100. В международной практике форс-мажор (force majeure) и непредвиденный случай (fortuitous event) часто выступают как причины, исключающие противоправность деяния государства. При анализе этих причин в научных трудах им также уделяется особое внимание. Это не означает, что различные авторы, международные арбитры и судьи и представители правительств всегда вкладывают в выражения «форс-мажор» и «непредвиденный случай» один и тот же смысл²⁰⁸. Это многообразие значений не может не породить иногда известную путаницу, которая порой еще более усугубляется толкованием выражения «форс-мажор» в качестве синонима выражения «состояние необходимости» (state of necessity). Прежде чем ставить вопрос о роли обстоятельств, рассматриваемых как основания

²⁰⁷ Раздел 4 этого доклада, распространенный в mimeографированной форме в качестве документа A/CN.4/318/Add.4 от 15 июня 1979 года, был представлен г-ном Аго, когда он уже более не являлся членом Комиссии международного права.

²⁰⁸ См. по этому вопросу материалы, содержащиеся в исследовании, подготовленном Отделом кодификации Управления Секретариата по правовым вопросам «Форс-мажор и непредвиденный случай как обстоятельства, исключающие противоправность: исследование практики государств международной судебной практики и теории» (*Ежегодник... 1978 год*, том II (часть первая), стр. 71, документ A/CN.4/315). Этот документ, упоминаемый в дальнейшем как «Исследование Секретариата», был распространен в 1977 году в предварительной mimeографированной форме под условным обозначением ST/LEG/13.

[*Annuaire de l'Institut de droit international, 1934 (op. cit.)*, p. 710].

для исключения противоправности деяния государства, следует указать, что подразумевается под этими понятиями, вынесенными в заглавие настоящего раздела. Необходимо проводить различие между обстоятельствами, которые являются предметом рассмотрения настоящего раздела, и обстоятельствами, рассмотренными в предыдущих разделах настоящей главы. Кроме того, следует точно определить значение двух понятий, которыми мы намереваемся оперировать, понятий «форс-мажор» и «непредвиденный случай», которые несмотря на некоторые критерии, объединяющие их, обозначают разные ситуации.

101. Провести различие между «форс-мажором» и «непредвиденным случаем», с одной стороны, и обстоятельствами, которые рассматриваются в предыдущих разделах («согласие пострадавшего государства», «законное осуществление санкций»), с другой, легко и практически не представляет трудности. Исключение противоправности деяния, совершенного государством при обстоятельствах, рассмотренных в предыдущих разделах, обуславливается наличием поведения государства, являющегося объектом этого деяния: поведения, которое заключается либо в выражении согласия на совершение другим государством деяния, которое в ином случае противоречило бы международному обязательству последнего, либо в совершении до этого международного нарушения, оправдывающего принятия в отношении его автора ответной меры или санкции. С другой стороны, ниже будет показано, что аналогичная ситуация возникает в случае «законной обороны», который будет рассмотрен в другом разделе настоящей главы. При «форс-мажоре» или «непредвиденном случае» складывается совсем иная ситуация. В этом случае не идет и речи о государстве, являющемся объектом деяния, совершенного в подобных условиях: оно не давало своего согласия на совершение этого деяния, как и не избирало ранее поведения, являющегося международным нарушением, — в любом случае его возможное не имеет значения для определения наличия рассматриваемого обстоятельства. Можно было бы утверждать, что понятия «форс-мажор» и «непредвиденный случай» приближаются в некоторых отношениях к другому понятию — «состоянию необходимости». В следующем разделе мы рассмотрим вопрос о том, может ли это обстоятельство служить, по крайней мере в некоторых случаях, в качестве основания для исключения противоправности деяния государства. Однако бесспорно то, что на первый взгляд понятия «форс-мажора» и «непредвиденного случая» (особенно первое понятие) и понятие «крайней необходимости» могут иметь точки соприкосновения, начиная, в частности, с непричастности предшествующего поведения государства, в отношении которого было совершено деяние, подлежащее оправданию. Поэтому необходимо прежде всего посвятить несколько строк

разграничению сфер применения этих различных понятий.

102. В терминологии, которой часто не достает концептуальной четкости, понятия «форс-мажор» и «непредвиденный случай», с одной стороны, и понятие «чрезвычайное обстоятельство», с другой, используются для обозначения ситуации, в которой оказывается субъект, вынужденный в силу последующего непредвиденного фактора действовать в некотором роде против своей воли не таким образом, как это требуется от него согласно принятому им международному обязательству. Это основное сходство, естественно, является источником неопределенности в отношении разграничения этих различных понятий²⁰⁹. Выдвигаемые в этой связи критерии весьма разнообразны. Тем не менее можно заметить, что авторы, стремясь оправдать поведение государства, противоречащее принятому международному обязательству и избранное якобы для того, чтобы оградить само существование государства от серьезной и неотвратимой опасности, к возникновению которой это государство не имеет никакого отношения и избежать которую невозможно никаким иным образом, чаще всего используют понятие «состояние необходимости» («état de nécessité», «state of necessity», «Notstand», «statu di necessita» и т. д.). Понятие «крайняя необходимость» также используется часто — хотя многие с этим не согласны и некоторые предпочитают употреблять в подобных случаях «форс-мажор» — для того, чтобы оправдать то или иное поведение, принятое для защиты, если не самого государства, то по крайней мере его жизненных интересов: спасения жизни части своего населения, пострадавшего от стихийного бедствия, посредством реквизиции иностранных транспортных средств или запасов; предотвращения банкротства государства посредством отсрочки выплаты его долгов; предотвращения гражданской войны посредством захвата на иностранной территории лиц, пытающихся ее спровоцировать; предотвращения сильного загрязнения своего побережья посредством затопления в открытом море иностранного судна, имеющего утечку нефти и т. д. Во избежание всяческих недоразумений уточним, что перечисление этих попыток обоснования вовсе не означает, что мы полностью разделяем идеи, высказанные их авторами; в свое вре-

²⁰⁹ Эта путаница вызвана и другими причинами. Как подчеркивает Секретариат в своем исследовании, упомянутом в сноске 208, выше, выбор того, а не иного выражения для квалификации одного и того же случая зависит от национальности автора и, следовательно, от смысла, вкладываемого в эти выражения в юридической терминологии его страны. Выбор зависит также от того, является ли, по мнению авторов, отсутствие «вины» или «небрежности» отдельным обстоятельством, исключаящим противоправность деяния государства. С другой стороны, ряд авторов предпочитает оперировать каким-либо одним обстоятельством, будь то «форс-мажор» или «крайняя необходимость» и т. д. Более подробно см. «Исследование секретариата» (см. сноску 208, выше), пункты 20—24.

мя этот вопрос будет изучен весьма обстоятельно и критически, ибо под видом необходимости часто пытались скрыть серьезнейшие злоупотребления. Сейчас мы лишь пытаемся выяснить, насколько это нам удастся, ситуации, наиболее часто приходящие на ум, когда речь заходит о крайней необходимости, с тем чтобы методом от противного определить понятия, интересующие нас в данном контексте, а именно понятия форс-мажора и непредвиденного случая. Поэтому мы ограничимся тем, что подчеркнем, что состояние необходимости включает, по мнению большинства тех, кто усматривает в ней обстоятельство, включающие противоправность, два элемента: во-первых, невозможность защитить иным способом государство или его жизненные интересы от серьезной и неминуемой опасности и, во-вторых, неоспоримо преднамеренный характер поведения, принятого с этой целью. Иными словами, — и это наиболее распространенная точка зрения — в случае ссылок на крайнюю необходимость совершенно ясно, что речь идет о сознательном выборе линии поведения, которая не соответствует международному обязательству.

103. Напротив, когда в качестве аргумента используется форс-мажор — и тем более непредвиденный случай, — это, как правило, делается для оправдания поведения, являющегося в большинстве своем непреднамеренным. Если органы государства, которые обязаны соблюдать международное обязательство, оказываются в положении, вынуждающем их не делать этого, то это обусловлено, как говорят, внешним и часто совершенно непредвиденным фактором возникновению которого эти органы вовсе не способствовали и противостоять которому они не в состоянии, в результате чего они сталкиваются с физической невозможностью действовать в соответствии с обязательством, независимо от того, требует ли это обязательство совершения каких-либо действий или же бездействия. Так, например, о «форс-мажоре» («*fuorza mayor*», «*forza maggiore*», «*höhere Gewalt*» и т. д.) говорят в случае потери пилотом контроля над самолетом вследствие неисправности или непогоды, потери контроля, которая ведет к сознательному, но невольному нарушению воздушного пространства другого государства. Так же обстоит дело в случае вызванного неуправляемыми природными явлениями разрушения имущества, которое государство должно было передать другому государству и т. д. Разумеется, наряду с этими, так сказать, неоспоримыми случаями существуют и другие, которые являются более спорными: существуют ситуации, отнести которые к понятию «форс-мажора», а не «необходимости» не столь легко, в результате чего отклонения в практике и теории становятся более заметными²¹⁰. Так, например, ситуации, когда под

²¹⁰ В практике государств обычно чаще, чем в теории некоторые случаи квалифицируются как случаи «форс-ма-

воздействием непредвиденных обстоятельств, государственный орган избирает поведение, не соответствующее международному обязательству, не будучи принужден к этому неотвратимыми внешними силами, не зависящими от его воли. Его, например, может вынудить к этому понимание огромной опасности, которая бы в противном случае возникла для его существования или для жизни лиц, за которых он несет ответственность и т. д. Мы, тем не менее, не считаем, что эти ситуации могут трактоваться в качестве случая состояния необходимости в общепринятом смысле этого понятия²¹¹. Прежде всего нам представляется трудным говорить о подлинном «выборе», действительно «свободном выборе», когда решение принимается государственными органами, отдающими себе отчет в том, что сами они и те, кто разделяют их судьбу, будут обречены на гибель, если они не станут действовать определенным образом: например, капитан терпящего бедствие военного корабля, который попытается укрыться в иностранном порту, не имея на то разрешения, или пилот государственного самолета, который совершает без разрешения посадку на иностранной территории, с тем, чтобы избежать неминуемой катастрофы и т. д. Однако важно, чтобы в рассматриваемых случаях выбор, который теоретически мог существовать, не заключался между выполнением международных обязательств государства или защитой высших интересов этого государства. Серьезная и неминуемая опасность, которая предопределила совершенное действие, угрожала государственным органам, совершающим это действие, а не жизни самого государства или одному из его жизненных интересов. Наш взгляд, эти случаи следует относить к категории форс-мажорных ситуаций, которые и будут рассматриваться в настоящем разделе.

104. Прежде чем перейти от предварительного определения понятий к другим вопросам, добавим, что выражение «непредвиденный случай» («*cas fortuit*», «*fortuitous event*», «*Zufall*», «*caso fortuito*», и т. д.), когда им не злоупотребляют в качестве синонима «форс-мажора», используется обычно для обозначения непредвиденной ситуации, в которой государственный орган не может действовать иначе, кроме как в нарушение международного обязательства государства, не имея, однако, возможности сознать, что он избирает

жора». Мы, естественно, не считаем нужным принимать во внимание мнения тех авторов, которые не проводят никакого различия между двумя рассматриваемыми здесь понятиями; например, А. П. Серени, рассматривая концепцию состояния необходимости, ставит в скобки термин «форс-мажор» (*op. cit.*, p. 1528). Другие авторы говорят иногда о форс-мажоре применительно к ситуациям, которые, по нашему мнению, явно подпадают под концепцию состояния необходимости.

²¹¹ Некоторые авторы, правда тоже немногочисленные, придерживаются иного мнения. См. V. R. Quadri, *op. cit.*, p. 226; P. Lamberti Zanardi, «*Necessità (Diritto internazionale)*», *Enciclopedia del diritto* (Milan, Giuffrè, 1977), vol. 27, p. 905.

поведение, отличное от требуемого в силу международного обязательства, лежащего на государстве. Так происходит, например, в случае тумана, когда пограничник, несмотря на принятые меры предосторожности, оказывается, не подозревая об этом, на иностранной территории. Сюда же относятся случаи, когда из-за бури и ее воздействия на бортовые приборы пилот, не подозревая об этом, вторгается в воздушное пространство другого государства²¹².

105. И, наконец, нужно, видимо, сделать последнее уточнение: из различных случаев, приведенных выше в качестве возможных примеров форс-мажора, отнюдь не следует, что, по нашему мнению, в каждом из них следует безоговорочно признать факт существования причины, исключающей противоправность государственного деяния, о котором идет речь. Лишь после критического анализа конкретных ситуаций, возникших в практике государств, можно будет определить, когда и при каких условиях действительно оправданно исключение противоправности данного деяния государства.

106. Сделав это замечание, перейдем теперь к детальному рассмотрению нашего предмета, начав с наиболее важного случая — *форс-мажора*. В соответствии с предыдущими замечаниями мы ограничим это определение случаями, когда орган государства (или же, разумеется, любое другое лицо, поведение которого может быть присвоено государству в соответствии со статьями 5—9 проекта статей об ответственности государств)²¹³ сталкивается в силу не зависящих от него обстоятельств с *невозможностью* действовать иным образом, отдавая при этом себе отчет в том, что поведение, которое он избирает, не соответствует поведению, требуемому от него в силу международного обязательства, лежащего на его государстве. В этой связи мы также установили, что этот случай возможен в двух различных вариантах: в форме реальной *абсолютной* невозможности действовать иначе и в форме *относительной* невозможности, то есть в ситуации, когда орган государства мог бы теоретически выполнить обязательство, однако ценой такой жертвы, которую было бы от него неразумно требовать (например, ценой своей жизни или жизни вверенных ему лиц). Таким образом, в первом случае поведение является полностью *невольным*; во втором воля органа *теоретически* существует, однако практически сведена на нет опасной ситуацией. Сначала мы рассмотрим первый случай — *случай абсолютной невозможности выполнить международное обязательство*.

²¹² В отличие от случаев «форс-мажора», когда действующий государственный орган сознает, что нарушает международное обязательство, но делает это против своей воли, при «непредвиденном случае» данный орган действует по собственной инициативе, но не сознает, что при этом он нарушает международное обязательство.

²¹³ См. сноску 2, выше.

107. Внешним фактором, лишаящим государство возможности действовать в соответствии с его обязательством, может быть *явление природы*, например катастрофа и всевозможные стихийные бедствия²¹⁴. Однако этот внешний фактор может возникнуть в результате деятельности человека, например утраты суверенитета, или, проще говоря, контроля над частью государственной территории²¹⁵. Этот же внешний фактор может окончательно исключить всякую возможность выполнения международного обязательства²¹⁶, но возможно также, что такое положение окажется лишь *временным*²¹⁷; он может помешать государству выполнить обязательство, предусматривающее *совершение определенных действий*²¹⁸, или же обязательство, требующее *бездействия*²¹⁹. Короче, можно привести самые различные обстоятельства, но они все имеют одну общую черту: государственные органы оказываются не по своей воле в состоянии физической невозможности избрать поведение, соответствующее международному обязательству, принятому их государством. Таким образом, вопрос заключается в том, чтобы определить, должно ли государственное деяние, совершенное в подобных обстоятельствах, рассматриваться как «нарушение» принятого обязательства, иными словами, как международно-противоправное деяние, порождающее ответственность. Именно на этот конкретный вопрос мы и попытаемся найти ответы, почерпнутые из практики государств, международных судебных реше-

²¹⁴ Мы уже приводили примеры в пункте 103, выше, когда из-за непогоды самолет государства оказывается против воли пилота в воздушном пространстве другого государства, или когда из-за землетрясения разрушается собственность (например, произведение искусства), которые одно государство обязано передать или возвратить другому государству. Можно добавить случай наводнения или засухи, ведущих к уничтожению товаров, которые должны быть поставлены иностранному государству в соответствии с торговым соглашением и т. д.

²¹⁵ Допустим, государство обязалось передать другому государству продукцию сельского хозяйства или добывающей промышленности определенного района, но этот район переходит затем под суверенитет третьего государства или же оказывается разоренным в результате военных действий, проводившихся третьим государством, или выходит из-под контроля государства в результате повстанческого движения и т. д.

²¹⁶ Случай полного уничтожения собственности, подлежащей передаче определенному государству, или же нарушение границы и т. д.

²¹⁷ Например, если непредвиденное разрушение средств транспорта сделает временно невозможной поставку другому государству продуктов питания.

²¹⁸ Это может произойти в случае, если в результате землетрясения будет уничтожена собственность, подлежащая передаче другому государству, или же в результате восстания государство утратит контроль над частью своей территории, что помешает ему принять необходимые меры по охране иностранных представителей или частных лиц и т. д.

²¹⁹ Приведем уже упомянутый пример, когда самолет государства из-за аварии или бури залетает в воздушное пространство другого государства.

пний и трудов ученых-международников²²⁰. Само собой разумеется, что в ходе нашего рассмотрения мы будем учитывать только те случаи, которые в свете сделанных замечаний подпадают, по нашему мнению, под понятие «форс-мажора», не взвиря при этом на различные термины, которые, возможно, использовались в связи с такими случаями.

108. Рассмотрим сначала позиции, занятые государствами в связи с международными конференциями по кодификации и прежде всего в ходе работы по подготовке Конференции по кодификации международного права (Гаага, 1930 год). Эта работа не даст по интересующему нас вопросу столь обильных результатов, как по другим вопросам. Это связано с тем, что в просьбе о предоставлении информации, с которой обратился к государствам Подготовительный комитет Конференции, конкретно не затрагивался вопрос о том, является ли «форс-мажор» причиной исключения противоправности деяния государства или ответственности, которая возникла бы в результате этого деяния. Тем не менее любопытно отметить, что правительство Швейцарии в своем очень подробном ответе на пункт V вопроса, касающийся ответственности государства за действия исполнительной власти, указало по собственной инициативе, что в отношении этой ответственности необходимо сделать три оговорки. Во-первых, заявило оно, следует сделать оговорку в отношении случая, когда деяние государства

совершается в ходе осуществления права на «защитную оборону» против неспровоцированной агрессии. Во-вторых:

В вопросе о международной ответственности следует сделать также оговорку в отношении *непредвиденного случая или случаев форс-мажора**, подразумевая при этом, что на государство, тем не менее, может быть возложена ответственность, если непредвиденному случаю или форс-мажору предшествовала ошибка, без которой гражданам третьего государства не был бы нанесен никакой физический или материальный ущерб²²¹.

Можно добавить, что аналогичное мнение прямо или косвенно вытекало из позиций государств в отношении случаев, когда на государства ложится международная ответственность за деяние, заключающееся в пресечении действий частных лиц, причинивших физической или материальный ущерб гражданам иностранных государств. Из ответов правительств на вопросы и выступления представителей в Третьем комитете Конференции видно, что разногласия, существовавшие по вопросу о том, должно ли государство принимать для защиты иностранцев превентивные меры, равные или иногда даже более широкие меры, чем те, которые принимаются для защиты своих собственных граждан, или же «обычные» превентивные меры и т. д., не мешали сторонникам двух противоположных точек зрения достичь согласия в отношении исключения всякой ответственности государства в случае, когда обстоятельство *форс-мажора* делают *абсолютно невозможным* принятие требуемых превентивных мер²²².

²²⁰ Ситуации, подпадающие под понятие «форс-мажора», могут рассматриваться не только с целью возможного исключения противоправности деяния государства, но и, например, с целью выяснения условий возникновения конкретного обязательства государства. Известны международные соглашения, в которых существование форс-мажорной ситуации связывается с возникновением международных обязательств, предусматривающих совершение определенных действий. Так, по Соглашению о сотрудничестве в области торгового морского судоходства, подписанному в Будапеште 3 декабря 1971 года, на государство возлагается обязанность оказывать помощь иностранным судам, оказавшимся в его портах из-за плохой погоды. Аналогичным образом Соглашение о спасании космонавтов и т. д. от 22 апреля 1968 года обязует государство, на территории которого непреднамеренно приземлятся космонавты, оказать им помощь и незамедлительно передать их представителям государства, осуществившего запуск. Статья 40 Венской конвенции о дипломатических сношениях 1961 года обязует государство, на территории которого оказывается в силу форс-мажора иностранный дипломатический представитель, следующий в третье государство, предоставить этому представителю установленные иммунитеты. В других случаях форс-мажор может явиться причиной возникновения обязанности государства «не предпринимать определенных действий»: например, не конфисковывать суда неприятеля, оказавшиеся в его портах после начала военных действий в силу форс-мажора — статья 2 Конвенции № VI о статусе торговых судов неприятеля при начале военных действий, подписанной в Гааге 18 октября 1907 года. (См. «Исследование Секретариата», пункты 5 и далее, 81, 99 и 100). Однако эти положения, естественно, не могут трактоваться как доказательство того, что форс-мажор следует рассматривать в качестве обстоятельства, исключающего противоправность деяния государства. Как будет показано ниже, из этого можно вывести лишь косвенное подтверждение подобного заключения.

²²¹ League of Nations, *Bases of Discussion...* (op. cit.), p. 241. Воспроизведено в «Исследовании Секретариата», пункт 61.

²²² См. ответы на вопросы V, № 1 с и VII a и b перечня вопросов, направленного государствам Подготовительным комитетом Конференции: League of Nations, *Bases of Discussion...* (op. cit.), pp. 62 et seq. and pp. 93 et seq. and *Supplement to vol. III* (op. cit.), pp. 13, 14, 18 and 19. Выступления представителей в Третьем комитете Конференции по основам дискуссии 10, 17 и 18 см.: League of Nations, *Acts of the Conference for the Codification of International Law* (The Hague, 13 March — 12 April, 1930), vol. IV, *Summary Records of the Third Committee* [C. 351 (c). M.145 (c). 1930.V], pp. 143 et seq. and pp. 185 et seq. Подробный анализ этих ответов и выступлений см. «Исследование Секретариата», пункты 69 и 70.

Отметим особо, что представитель Китая, выступая с критикой критерия, согласно которому государство должно считаться ответственным в случае, если оно не примет «мер, которые должны быть приняты в нормальных условиях», отметил:

«... ни одна страна не может подчиниться этому критерию. Даже в самых организованных с точки зрения мира и порядка странах неизбежны кризисные периоды, вызываемые либо людьми, либо *форс-мажором**, аномальные периоды, в ходе которых нельзя ожидать, что будут приняты меры, применимые в нормальное время». [League of Nations, *Acts of the Conference...* (op. cit.), p. 186].

Со своей стороны, представитель Финляндии, выступавший также от имени Латвии и Эстонии, подверг критике по противоположным мотивам формулу, выдвинутую подкомитетом Конференции, в соответствии с которой государство должно считаться ответственным, если оно не приняло превентивных или репрессивных мер, которые можно было

(продолжение сноски см. на след. стр.)

109. Еще более четкими по интересующим нас вопросам являются позиции государств, выраженные в ходе подготовки Венской конвенции о праве договоров 1969 года²²³. Статья 58 проекта статей, принятого в 1966 году Комиссией, гласит, что исчезновение или полное разрушение предмета, необходимого для выполнения договора, в случае, если в результате этого такое выполнение становится окончательно или временно *невозможным*, может быть основанием для прекращения или приостановления действия договора. А в пункте 3 комментария к этой статье Комиссия уточнила:

Комиссия учитывала тот факт, что ситуацию подобного рода можно рассматривать лишь как один из случаев, когда сторона вправе *ссылаться на форс-мажор как на аргумент, освобождающий ее от всякой ответственности** за невыполнение договора. Однако Комиссия сочла, что на тот случай, если невозможность выполнять договорные обязательства возникает периодически, желательно было бы установить *в рамках права договоров* норму, предусматривающую возможность временного приостановления действия договора²²⁴.

Таким образом, еще в 1966 году Комиссия усматривала в «форс-мажоре», понимаемом как *реальная невозможность* выполнить обязательство, обстоятельство, исключающее ответственность государства. Кроме того, по крайней мере в том, что касается случая форс-мажора, выступающего в виде уничтожения или исчезновения предмета, необходимого для выполнения обязательства, она делала это исключение ответственности следствием прекращения или приостановления действия обязательства. Таким образом, очевидно, что, по мнению Комиссии, с прекращением действия международного обязательства в данном случае перестанет существовать и ответственность, поскольку не было совершено международно-противоправного деяния.

110. На Конференции Организации Объединенных Наций по праву договоров Мексика предложила распространить действие этой статьи на все

(продолжение сноски)

с полным основанием ожидать от него при данных обстоятельствах». Как он указал, эта формула не учитывала:

«...особого случая, если государство не находится в необычной ситуации случайного характера, ноумышленно создает внутри страны общий режим, несовместимый с надлежащим принятием превентивных и репрессивных мер.

В этом случае ситуация *форс-мажора** или какие-либо чрезвычайные обстоятельства отсутствуют: сама структура государства такова, что иностранцы не могут требовать принятия надлежащих мер по обеспечению защиты» (*ibid.*, p. 185).

Таким образом, представители двух противоположных тенденций были единодушны в том, что в случае форс-мажора, в частности, в случае, когда это выражение обозначает ситуации, при которых совершенно невозможно избрать определенное поведение, ответственность государства не возникает.

²²³ Анализ этой подготовительной работы см. «Исследование Секретариата», пункты 77—80.

²²⁴ *Yearbook... 1966*, vol. II, p. 256, document A/6309/Rev. 1, part 2, chap. II, para (3) of the commentary to article 58.

случаев, когда форс-мажор лишает государство возможности выполнить обязательство²²⁵. В поддержку этого предложения представитель Мексики указал, что статья 58 проекта Комиссии относится лишь к частному и, по его мнению, редкому случаю невозможности выполнения договора по причине форс-мажора, тогда как имеется много других, более частых случаев, например: невозможность поставить конкретную продукцию из-за остановки производства или случай закрытия порта по причине войны, или случай невозможности произвести некоторые выплаты вследствие серьезных финансовых трудностей и т. д.²²⁶ Некоторые из этих примеров — в частности последний — оставляли место для сомнений. Многие делегаты были не склонны усматривать в этом при любых обстоятельствах случаев *абсолютной невозможности* выполнить обязательство, предусмотренное договором, случай, оправдывающий не только исключение противоправности поведения государства, не соответствующего положениям договора, но и право ссылаться на них как на основание для прекращения или приостановления действия договора. По их мнению, от этого серьезно пострадала бы прочность договорных отношений между государствами²²⁷ и именно этим объясняется тот факт, что предложение Мексики было в конце концов снято и что в пункте 1 статьи 61 текста, одобренного Конфе-

²²⁵ Сначала это предложение предусматривало, что страна может ссылаться на форс-мажор как на основание для прекращения действия договора в том случае, если форс-мажор полностью исключил возможность выполнения обязательств, вытекающих из договора. Затем оно предусматривало, что на форс-мажор можно ссылаться лишь как на основание для временного приостановления действия договора, когда невозможность его выполнения является чисто временным явлением. [*Official Records of the United Nations Conference on the Law of Treaties, Documents of the Conference* (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № E.70.V.5), pp. 182—183, document A/CONF.39/14, para. 531 (a)].

²²⁶ На основании этого представитель Мексики сделал вывод о том, что:

«Понятие непреодолимой силы четко определено в праве: принцип, согласно которому «ни от кого не требуется сделать невозможное», является одновременно общепризнанной нормой международного права и вопросом здравого смысла. Его применение не порождало особых проблем в судах, и нет необходимости перечислять ситуации, которые подпадают под это понятие.

В пункте 3 комментария к этой статье говорится, что ситуацию подобного рода можно рассматривать лишь как один из случаев, когда сторона вправе ссылаться на форс-мажор как на причину, освобождающую ее от всякой ответственности за невыполнение договора. А отсутствие ответственности за действие или бездействие означает право совершать или не совершать действие. *Если в случае форс-мажора государство не несет какой-либо ответственности, то это обусловлено тем, что пока сохраняется ситуация форс-мажора, действие договора должно считаться приостановленным**. [*Ibid.*, First Session, Summary records of the plenary meetings and the meetings of the Committee of the Whole (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № E.68.V.7), pp. 361—362, 62nd meeting of the Committee of the Whole, paras. 3—4].

²²⁷ См. «Исследование Секретариата», пункт 79.

ренцией, в качестве основания для прекращения или приостановления действия договора был сохранен лишь случай «исчезновения или полного разрушения предмета, необходимого для выполнения договора». Тем не менее, представляется достаточно очевидным, что обсуждения, состоявшиеся по этому вопросу, отразили общую убежденность в том, что невозможность... по крайней мере *физическая и абсолютная невозможность* выполнить обязательства, вытекающие из договора, является условием форс-мажора, исключаящего противоправность поведения, избранного государством, несущим на себе это обязательство.

111. Известно множество случаев, когда государства ссылались на форс-мажор как на обстоятельство, которое, по их мнению, охватывает избранное ими поведение, не соответствующее тому, которое требовалось от них согласно действующему международному обязательству. Однако среди них довольно редко встречаются случаи, когда приведенное форс-мажорное обстоятельство бесспорно предопределяло *абсолютную невозможность* избрать иное поведение. Это легко объяснить: хотя государство часто может оказываться в ситуации, в которой ему трудно и даже очень трудно принять поведение, соответствующее действующему международному обязательству, оно редко сталкивается с основательно *непреодолимой физической невозможностью* действовать в соответствии с этим обязательством. Кроме того, если подобный случай имел место и если невозможность действовать была очевидной, мало вероятно, чтобы государство, в отношении которого действует обязательство, стало настойчиво указывать на его нарушение и поднимать вопрос о вытекающих последствиях. Несомненно следующее: когда одной из сторон удавалось доказать наличие ситуации «абсолютного» форс-мажора, другая сторона в споре никогда не оспаривала юридических последствий этой ситуации. Если возражения и возникали, то касались они, как правило, факта наличия такой ситуации, а не ее свойства служить обстоятельством, исключаящим противоправность деяния государства в случае, если наличие такой ситуации установлено.

112. «Абсолютная» невозможность выполнить международное обязательство возникает иногда в связи с *обязательством «бездействовать»*, то есть воздерживаться от совершения определенного деяния. В числе примеров подобной ситуации мы уже упоминали выше²²⁸ наиболее очевидный пример с государственным самолетом, который из-за несправности или утраты пилотом контроля или непогоды залетает в воздушное пространство другого государства без разрешения последнего и несмотря на усилия пилота избежать этого. О признании факта существовавшего в таком случае обстоятельства, исключая-

щего противоправность совершенного деяния, явно свидетельствует обмен нотами между правительством Югославии и правительством Соединенных Штатов Америки в 1946 году после ряда случаев проникновения самолетов США в воздушное пространство Югославии. В ноте временного поверенного Югославии Государственному департаменту США от 30 августа 1946 года содержится просьба к американскому правительству о «недопущении подобных полетов, за исключением случаев чрезвычайных обстоятельств или неблагоприятных погодных условий*», в отношении которых может быть достигнута соответствующая договоренность путем соглашения между властями Соединенных Штатов и Югославии»²²⁹. В своем ответе от 3 сентября 1946 года исполняющий обязанности государственного секретаря США напомнил, что:

Правительству Югославии уже были даны правительством Соединенных Штатов заверения в том, что самолеты Соединенных Штатов не будут пересекать территорию Югославии без предварительного разрешения властей Югославии, за исключением тех случаев, когда их вынуждают поступать таким образом не поддающиеся контролю обстоятельства, например неблагоприятные погодные условия, потеря ориентации и технические неполадки*²³⁰.

²²⁹ United States of America, *Department of State Bulletin* (Washington, D. C.), vol. XV, No. 376 (15 September 1946), p. 502. Воспроизведено в «Исследовании Секретариата», пункт 144.

²³⁰ *Ibid.*, p. 504; «Исследование Секретариата», пункт 145. Мы уже отмечали (см. сноску 220, выше), что ситуации, подпадающие под понятие «форс-мажора», могут рассматриваться не только в целях возможного исключения противоправности деяния государства. Мы подчеркивали, что в форс-мажорных ситуациях за государством может быть признано обязательство в отношении обращения с иностранными частными лицами, с самолетами или судами, как, например, обязательство не подвергать наказанию пилота самолета, вторгнувшегося по причине форс-мажорных обстоятельств в воздушное пространство государства, не уничтожать этот самолет в полете, оказывать пилоту помощь и т. д. Как мы тогда указали, позиции, занимаемые государствами в подобных случаях, могут иногда служить лишь косвенным подтверждением действительности форс-мажора как обстоятельства, исключаящего противоправность деяния государства. Примером такой позиции является, на наш взгляд позиция, изложенная в памятной записке, представленной Международному Суду Соединенными Штатами Америки 2 декабря 1958 года по делу о воздушном инциденте, происшедшем 27 июля 1955 года. В ней говорится следующее:

«Случай с самолетом, сбившимся с курса в воздушном пространстве, аналогичен случаю с судном, сбившимся с курса в море. Поэтому он отождествляется со случаем на море. Особо следует указать на случаи потери судном курса вследствие непреодолимой силы или форс-мажора*. На море давно существуют закон и практика, в соответствии с которыми судну, оказывающемуся в таком положении, надлежит оказывать помощь, а не заманивать его в ловушку или не задерживать его ради таких пиратских целей, как получение спасательного вознаграждения или выкупа или порабощение экипажа. Старинные законы моря распространяются и на данный случай». (*I.C.J. Pleadings, Aerial Incident of 27 July 1955*, p. 217).

Развивая этот довод, нельзя не прийти к заключению о том, что, по мнению правительства-истцов, если самолет, вторгшийся в силу форс-мажора в иностранное воздушное пространство, является государственным самолетом, это неполное вторжение нельзя рассматривать как международно-противоправное деяние.

²²⁸ См. пункт 103, выше.

113. Рассмотренный в предыдущем пункте принцип, отождествляющий «воздушную» ситуацию с ситуацией на море, явился даже предметом международной кодификации. В статье 14 Конвенции о территориальном море и прилегающей зоне 1958 года после провозглашения права мирного прохода судов всех государств через территориальное море иностранного государства, уточняется в пункте 3, что

проход включает остановку и стоянку на якоре, но только поскольку они связаны с обычным плаванием или необходимы вследствие непреодолимой силы или бедствия²³¹.

В пункте 2 статьи 18 «Неофициального сводного текста для переговоров /Rev. I», подготовленного в апреле 1979 года Председателем третьей Конференции Организации Объединенных Наций по морскому праву и председателями главных комитетов Конференции, предусматривается, среди прочего, что:

...проход [через территориальное море] включает остановку и стоянку на якоре, но лишь постольку, поскольку они связаны с обычным плаванием и необходимы вследствие непреодолимой силы или бедствия, или с целью оказания помощи лицам, судам или летательным аппаратам, находящимся в опасности или терпящим бедствие²³².

Существуют также и другие конвенции, в которых форс-мажор рассматривается как обстоятельство, исключающее обязательство не предпринимать определенных действий и, следовательно, противоправность деяния государства, не соответствующего такому обязательству. В пункте 1 статьи 7 Конвенции о транзитной торговле внутриконтинентальных государств, подписанной в Нью-Йорке 8 июля 1965 года, предусматривается, что

за исключением случаев непреодолимой силы Договаривающиеся государства принимают все меры к тому, чтобы избежать задержек или ограничений в транспортном движении²³³.

Вряд ли требуется показывать, что подобные положения договорного права вовсе не являются исключением из возможного отдельного принципа общего международного права: они явно являются лишь очевидным подтверждением — применительно к конкретному случаю — общего принципа обычного международного права.

114. Абсолютная невозможность выполнить международное обязательство может также возникнуть в связи с обязательством, предусматривающим совершение определенных действий или принятие конкретного поведения. Мы уже приво-

²³¹ United Nations, *Treaty Series*, vol. 516, стр. 235. Интересно отметить, что в английском тексте выражение «*force majeure*» («непреодолимая сила») было передано с помощью термина «*force majeure*» (форс-мажор). Под этим выражением очевидно подразумевается ситуация абсолютной невозможности избежать остановки или стоянки на якоре, тогда как выражение «бедствие» относится скорее к одной из ситуаций относительной невозможности, которые мы рассмотрим ниже.

²³² A/CONF.62/WP.10/Rev.1, стр. 35.

²³³ United Nations, *Treaty Series*, vol. 597, p. 90.

дили выше²³⁴ возможный случай разрушения продукции или собственности, которую одно государство обязано было поставить или вернуть другому государству. Международная практика даст нам типичный пример международного спора в отношении наличия или отсутствия ситуации материальной невозможности выполнить обязательство о поставке продукции, вытекающее из Версальского договора. В соответствии с этим договором, измененным по этому конкретному пункту последующим соглашением, Германия должна была поставлять Франции определенное количество угля в год. В январе 1920 года количество угля, поставленного Германией, оказалось значительно ниже нормы, предусмотренной действующими положениями. Излагая сложившуюся ситуацию в парламенте Франции и заявляя о намерении принять соответствующие меры, председатель Совета и министр иностранных дел г-н А. Мильеран указал 6 февраля 1920 года следующее:

К тому же Германия не может утверждать, что она не выполнила свое обязательство *из-за материальной невозможности сделать это**. В действительности же из точных данных, которые были нами получены, следует, что в январе этого года Германия израсходовала более 8 млн. тонн угля при населении в 60 млн. человек в то время, как Франция в течение этого же месяца с населением в 40 млн. человек не имела и половины от этого объема: она располагала лишь 3250 тыс. тонн. Другими словами, каждый немец израсходовал для отопления больше угля, чем каждый француз. Мы не можем мириться с подобной ситуацией²³⁵.

Указывая далее, что Германия в данном случае не может «прикрываться фактической невозможностью», г-н Мильеран косвенно признал вместе с тем, что если бы Германия действительно не имела «материальной возможности» выполнить свое обязательство, то в таком случае оно не было бы нарушено²³⁶.

115. В качестве конкретного примера невозможности выполнить обязательство о передаче собственности по причине форс-мажора можно привести случай, связанный с осуществлением статей 3 и 4 Севрского договора. В соответствии с положениями этих статей болгарские меньшинства, проживающие на территориях Османской империи, отошедших Греции, могли принять болгарское гражданство. В этом случае они должны были покинуть территорию Греции, но при этом

²³⁴ См. пункт 103, выше.

²³⁵ См. А. С. Kiss, *Répertoire de la pratique française en matière de droit international public* (Paris, C.N.R.S., 1962), vol. I, p. 128.

²³⁶ В отношении влияния форс-мажора на обязательство с поставках некоторых товаров можно напомнить, что согласно некоторым соглашениям о сырьевых товарах государства-участники могут расторгнуть их или приостановить их действие, если неподвластные им обстоятельства делают невозможным выполнение или обязательств, предусмотренных этими документами. См., например, международные соглашения по оливковому маслу 1956 года (исправленное в 1958 году) и 1963 года (пункт 2 а статьи 39) и другие соглашения, упомянутые в «Исследовании Секретариата», пункты 54—56.

они сохраняли право собственности на недвижимое имущество, принадлежащее им в Греции, и право вернуться в эту страну. В определенный момент большое число лиц, выехавших в Болгарию на этих условиях, решили воспользоваться своим правом возвратиться в свой дом в Греции. Однако за это время в Грецию прибыла масса греческих беженцев из Турции, и правительству страны не оставалось иного выбора, как разместить их в районе, в котором раньше жили болгары, в частности, в домах тех, кто покинул Грецию, избрав болгарское гражданство. На границе двух стран стали происходить инциденты, и комиссия Лиги Наций было поручено провести расследование. В своем докладе она высказывает следующее мнение:

... в силу обстоятельств правительство Греции использовало эту землю [бывший болгарский район] для расселения беженцев из Турции. Выселение этих беженцев в настоящее время, для того чтобы позволить вернуться бывшим собственникам, было бы невозможным²³⁷.

Поэтому Комиссия предложила правительству Греции предоставить компенсацию болгарским гражданам, лишившимся имущества²³⁸; представитель Болгарии в Совете Лиги Наций поддержал это предложение, признав, что прошедшие события сделали невозможным осуществление статей 3 и 4 Севрского договора²³⁹.

116. Роль форс-мажора как обстоятельства,ключающего противоправность поведения, не соответствующего требованиям международного обязательства, в случае *неуплаты государственных долгов* особо учитывалась также как на конференциях по заключению крупных многосторонних конвенций, так и в ходе отдельных споров. На Конференции 1907 года по пересмотру арбитражной системы, учрежденной Гаагской конвенцией 1899 года о мирном решении между-

народных споров, представитель Гаити заявил, что юрисдикция Палаты третейского суда должна быть распространена на споры, касающиеся оценки *обстоятельств* форс-мажора, временно лишаящих государство возможности выплатить долги. Он обоспывал свое предложение следующим образом:

Ибо форс-мажорные обстоятельства, то есть факторы, не зависящие от воли человека, часто могут, парализуя волю к действию, препятствовать выполнению обязательств...*

... Я не могу себе представить, чтобы крупная странакредитор под влиянием арбитражного решения перестала считать «недобросовестным» государство-должника, которое не может выполнить свои обязательства по причине, скажем, наводнения, извержения вулкана, неурожая и т. д. Современная история опровергает любые подобные допущения...²⁴⁰.

Со своей стороны, представитель Румынии оспорил утверждение своего коллеги с Гаити о якобы частой повторяемости этих *ситуаций форс-мажора* и поэтому возразил против конкретного упоминания их в пересматриваемой конвенции²⁴¹. Однако, не считая этого возражения, никто не стал оспаривать принцип, в соответствии с которым при возникновении подлинно *форс-мажорной ситуации* — то есть ситуации *абсолютной невозможности* выполнить обязательство — государство, оказавшееся физически неплатежеспособным, не может рассматриваться как «нарушающее» свое обязательство.

117. Известно немало международных споров, возникших из-за неуплаты государством своего долга, в ходе которых государство-должник ссылалось в оправдание своего поведения на форс-мажор. Можно, конечно, утверждать, что обязательство, нарушаемое подобным поведением, фактически является скорее обязательством по внутреннему публичному праву, а не международным обязательством как таковым. Однако в этом случае, рассматриваемом нами, неуплата долга породила международный спор: государство, гражданами которого были кредиторы, взяло их под свою дипломатическую защиту, и этот спор был передан с согласия страны-должника на рассмотрение Постоянной Палаты Международного Правосудия. В заключении, вынесенном Палатой, «форс-мажорное обстоятельство» рассматривалось как общий принцип, действующий в любой системе права, а не как принцип, установленный какой-либо внутренней судебной системой. Таким образом, заключение Палаты по вопросу о «форс-мажоре» представ-

²³⁷ Report of the Commission of Enquiry into the Incidents on the Frontier between Bulgaria and Greece [League of Nations, *Official Journal*, 7th year, No. 2 (February 1926), annex 815, pp. 208—209]; «Исследование Секретариата», пункты 124—125.

²³⁸ *Ibid.*

²³⁹ *Ibid.*, p. 111. Этот случай является, на наш взгляд, достаточно наглядным примером применения интересующего нас принципа, хотя мы и считаем, что было бы некоторым преувеличением усматривать в нем подлинный случай «материальной невозможности» выполнить обязательство. Добавим, что государство, связанное обязательством, явно способствовало своими действиями возникновению ситуации невозможности выполнить обязательство, что и вынудило Комиссию по расследованию предложить урегулирование спора посредством выплаты потерпевшим компенсации.

Проблема влияния форс-мажора на обязательство о передаче имущества была также рассмотрена Постоянной палатой третейского суда от 24/27 июля 1956 года по делу о возвращении маяка Оттоманской империи. Палата отвергла требование Франции № 15 о предоставлении компенсации французской компании, владевшей маяком, который был конфискован правительством Греции в 1915 году. В результате разрушения маяка турецкой артиллерией во время войны это было расценено Палатой как форс-мажорное обстоятельство, правительство Греции не могло вернуть маяк в том состоянии, в каком он находился до конфискации. См. «Исследование Секретариата», пункт 484.

²⁴⁰ См. J. B. Scott, *The Proceedings of the Hague Peace Conference, The Conference of 1907*, vol. II (New York, Oxford University Press, 1921), p. 296; «Исследование Секретариата», пункт 105.

²⁴¹ «Как было сказано, когда имеют место случаи форс-мажора, наступают серьезные экономические кризисы, которые могут в определенный момент подорвать платежеспособность государства... подобные непредвиденные обстоятельства случаются слишком редко, чтобы предусматривать их последствия в международных соглашениях». (*Ibid.*, pp. 299 and 76; «Исследование Секретариата», пункт 105).

ляет собой прецедент, который явно можно использовать при определении того, может ли данное обстоятельство исключать противоравность поведения государства, не соответствующего международному обязательству.

118. В деле *о выплате Сербией ряда займов, предоставленных во Франции*, французское правительство, которое возбудило это дело от имени своих граждан-кредиторов, утверждало, что Королевство сербов, хорватов и словенцев обязано выплатить свою задолженность кредиторам в золотых франках, в то время как Королевство сербов, хорватов и словенцев утверждало, что оно может выплатить эти суммы в бумажных франках. В поддержку своей позиции последнее ссылалось, во-первых, на соображения справедливости, а именно на то, что отношение Сербии к французским кредиторам всегда соответствовало отношению Франции к ее собственным кредиторам. Во-вторых, оно привело юридический довод, сославшись на форс-мажорное обстоятельство, заключающееся в физической невозможности выплатить долг в золотых франках. Выступая в Палате 22 мая 1929 года, консультант государства сербов, хорватов и словенцев г-н Девез заявил:

... случай непреодолимой силы, в котором должник освобождается от своего обязательства в силу наступления условий, в которых он не может его исполнить, когда такая невозможность исполнения является результатом *непредвиденного обстоятельства, за возникновение которого он не несет ответственности: то есть такого вида непреодолимой силы, который англичане называют «act of God»*²⁴².

Что касается конкретного случая, представленного на рассмотрение Палаты, то «форс-мажорная» ситуация была, по словам г-на Девеза, порождена войной. Поэтому он предлагает Палате ответить на вопрос:

... следует ли из обстоятельства, что Сербия стремится приобрести для себя недозволенное преимущество или, напротив, не вынуждает ли она силой, превосходящей ее волю в случае непреодолимой силы, вызванной войной, возражая против требования, которое правительство Франции само не смогло бы выполнить, если бы оно было ему предъявлено...²⁴³.

В своем заключении от 1 июля 1929 года палата постановила:

Непреодолимая сила [*force majeure*] — Нельзя утверждать, что война сама по себе, несмотря на ее серьезные экономические последствия, повлияла на юридические обязательства по договорам между правительством Сербии и французскими держателями облигаций. Экономическое расстройство, вызванное войной, не освобождает государство-должника, хотя оно может служить основанием претензий, которые несомненно будут соответствующим образом учтены в ходе переговоров и — если к нему прибегнут — арбитражного разбирательства, предусмотренного статьей II Специального соглашения.

²⁴² *Serbian Loans, P.C.I.J., Series C, No. 16 (III)*, p. 211 [перевод Секретариата]; «Исследование Секретариата», пункт 266.

²⁴³ *Ibid.*, pp. 211—212 [перевод Секретариата]; «Исследование Секретариата», пункт 266.

Имеется утверждение о том, что в силу действия принудительного валютного режима во Франции, введенного в соответствии с законом от 5 августа 1914 года, выплата в золотых франках, то есть монетами, стала *невозможной**. Однако, если считается, что в соглашениях о займах говорится о золотом франке как о стандарте стоимости, то *выплаты эквивалентной суммы франков, исчисленной на этой основе, могут быть все-таки осуществлены**. Так, после вступления в силу Версальского договора можно было бы утверждать, что предусматриваемых в статье 262 «золотых франков» веса и пробы, определенных законом от 1 января 1914 года, уже более не существует и что с тех пор их не существует как золотых монет *in specie*. Однако вряд ли можно было бы утверждать, что по этой причине предусматриваемое договором обязательство* упраздняется ввиду невозможности исполнения*. Тогда речь шла о договоре между государствами, а сейчас речь идет о соглашениях о займах между государством и частными лицами или заемщиками. Однако если рассматривать данный вопрос не как вопрос об источнике или основе первоначального обязательства, а как вопрос о невозможности исполнения, то представляется, что получить «золотые франки», о которых говорится в статье 262 Версальского договора, так же невозможно, как и получить золотые франки, которые, как представляется, требуются по соглашениям о сербских займах²⁴⁴.

Короче, по мнению палаты, война, несомненно осложнила для Сербии выполнение ее обязательства, однако не поставила ее в ситуацию «абсолютной невозможности» в том, что касается этого выполнения. Палата подчеркнула, что суть обязательства по соглашениям заключалась не в выплате именно золотых франков, а в выплате суммы долга, будь то в золотых франках или в бумажных франках в размере, эквивалентном сумме, вычисленной в золотых франках. Таким образом, никакая физическая невозможность не препятствовала выполнению данного обязательства. Однако палата косвенно признала — что, собственно, и интересует нас в этом деле, — что если бы в соглашениях содержалось явное обязательство выплатить долг в «золотых монетах», имела бы место *подлинная физическая и абсолютная невозможность его выполнения* и в этом случае невыполнение не являлось бы «нарушением» этого обязательства.

119. Постоянная палата Международного правосудия заняла аналогичную позицию в деле о погашении в золоте займов, полученных Бразилией во Франции. Также возбудив дело от имени своих граждан, французское правительство утверждало, что займы, полученные Бразилией, должны выплачиваться, исходя из их суммы в золотых франках, в то время как бразильское правительство утверждало, что они должны погашаться, исходя из их суммы, выраженной в бумажных франках. В этой связи бразильское правительство также ссылалось на «форс-мажор» и на «невозможность»; которые, по его мнению, не позволяли ему выплатить причитающуюся сумму, исчисленную в золотых франках. В своей памятной записке от 2 июля 1928 года оно утверждало:

²⁴⁴ *Serbian Loans, Judgement No. 14, 1929, P.C.I.J., Series A, Nos. 20/21, Case No. 41*, pp. 39—40. «Исследование Секретариата», пункт 268.

Когда в 1909, 1910 и 1911 годах правительство Бразилии заключало соглашения по этим займам, действовал режим *простого определенного в законодательном порядке курса*, при котором должник мог получить в Банке Франции *золотые франки*, необходимые ему для урегулирования своих обязательств.

В результате последующего введения *принудительного курса*, при котором *бумажные франки*, как и прежде, могли приниматься при платеже долгов в валюте, должник оказался в положении, при котором он не мог получить у эмиссионного банка золотые франки для выплаты по соглашениям.

Это изменение в правовом режиме французской валюты представляет собой случай форс-мажора, известный в праве как *произвольное решение абсолютной власти (fait de grince)*, и отсюда проистекает невозможность исполнения должником принятого обязательства в точном соответствии с условиями соглашения.

Из приведенных выше соображений можно сделать следующие выводы:

4) Невозможность обмена бумажных франков на золотые, возникшая в результате принятия закона 1914 года, представляется случаем форс-мажора (*fait de grince*), в результате чего стало невозможно осуществлять платежи в определенной стороне валюты.

5) Ввиду невозможности получения золотых франков по независимой от воли должника причине, он свободен осуществить платеж в бумажных франках по определенному в законодательном порядке принудительном курсу, предоставив такое же количество единиц, как если бы платеж осуществлялся в золотых франках, причем кредитор не имеет права требовать большего количества франков, чем это определяется в условиях займа (Гражданский кодекс, статья 1895)²⁴⁵.

Что касается французского правительства, то в своей ответной памятной записке от 1 октября 1928 года оно возразило:

А. Закон о принудительном курсе казначейских билетов Банка Франции не означает случая непреодолимой силы (force majeure).

Прежде всего следует отметить, что обстоятельство, которое не препятствует выполнению обязательства, а только делает такое выполнение более трудным или более обременительным, не является случаем форс-мажора. Так обстоит дело с законом, предусматривающим введение принудительного курса билетов Банка Франции. Понятно, что правительство Бразилии уже не может приобрести в Банке Франции ранее использовавшиеся золотые французские монеты, находившиеся в обращении до 1914 года, использование которых было запрещено в соответствии с законом от 25 июня 1928 года. Однако это не мешает ему приобрести в других странах мира такое количество золота, которое необходимо ему для выплаты своих долгов. Это еще менее мешает ему за неимением золота уплатить своим кредиторам сумму, равную стоимости этого золота на день платежа, в валюте той страны, где осуществляется этот платеж. По существу, оговорка о платеже в золоте ведет, как правило, к осуществлению платежа в валюте места платежа, однако в сумме, исчисленной по номинальной цене золота²⁴⁶.

В своем заключении от 12 июля 1929 года Постоянная палата Международного правосудия

²⁴⁵ *Brazilian Loans, P.C.I.J. Series C, No. 16 (IV) pp. 153 and 158.* См. также памятную записку Бразилии от 30 сентября 1928 года (*ibid.*, p. 240) [перевод Секретариата]; «Исследование Секретариата», пункт 271.

²⁴⁶ *Ibid.*, p. 255 [перевод Секретариата]. См. также памятную записку французского правительства от 29 июня 1928 года (*ibid.*, p. 186) и выступление г-на Монтея, консультанта (*ibid.*, p. 109); «Исследование Секретариата», пункт 272.

присоединилась в этом вопросе к доводам французского правительства. Она заявила следующее:

«Непреодолимая сила» (*force majeure*). — Экономические трудности, вызванные мировой войной, не освободили, с точки зрения правового принципа, правительство Бразилии от его обязательств. Что касается платежей в золоте, то *здесь не существует невозможности исполнения из-за отсутствия возможности приобретения золотых монет*, если обещание о таких платежах следует рассматривать как обещание о выплате стоимости золота. Эквивалент стоимости золота может быть приобретен²⁴⁷.

Таким образом, правительство Франции и палата не отрицали обоснованности того принципа, что наличие обстоятельства, делающего «абсолютно невозможным» выполнение обязательства, исключает противоправность поведения, не соответствующего обязательству; напротив, они его, хотя и косвенно, но бесспорно признавали. Они лишь не соглашались с тем, что в конкретном случае существовала такая «абсолютная невозможность».

120. Вопрос о последствиях обстоятельств, делающих «невозможным» выполнение государством своего обязательства погасить задолженность иностранным частным лицам, послужил также причиной спора в Постоянной палате Международного правосудия между правительством Греции и правительством Бельгии при рассмотрении дела *о бельгийской торговой компании*. Правительство Греции подчеркивало, что невыполнение им третейского решения национального судебного органа, по которому Греция должна выплатить определенную сумму бельгийской компании, вызвано не нежеланием, а исключительно невозможностью, обусловленной бюджетным и валютным положением страны. В своем ответе от 15 декабря 1938 года это правительство заявило:

Поэтому становится очевидным, что в этих обстоятельствах правительство Греции не имеет возможности, не ставя под угрозу экономическое существование страны и нормальное функционирование государственных служб, осуществить платеж и перевод валюты, что следовало бы сделать в целях полного исполнения решения...²⁴⁸

В своем выступлении 16 мая 1939 года консультант правительства Греции г-н Юпис подтвердил намерение своего правительства выполнить третейское решение, а также вновь подчеркнул, что если оно его полностью и немедленно не выполнило, то лишь по причине сложившейся бюджетной ситуации и отсутствия валюты. В заключении г-н Юпис заявил, что:

В силу указанных причин правительство Греции *не может немедленно и полностью исполнить это решение**. Эти причины представляют собой один из случаев непре-

²⁴⁷ *Brazilian Loans, Judgement No. 15, 1920, P.C.I.J., Series A, Nos. 20/21, p. 120* [перевод Секретариата]; «Исследование Секретариата», пункт 273.

²⁴⁸ *P.C.I.J., Series C, No. 87, p. 141* [перевод Секретариата]; «Исследование Секретариата», пункт 278.

одолимой силы, освобождающий его от всякой ответственности²⁴⁹.

Говоря о «непреодолимой силе» (форс-мажоре) и невозможности избрать поведение, требуемое обязательством, представитель греческого правительства, очевидно, имел в виду не реальную абсолютную невозможность, а скорее невозможность сделать это без нанесения ущерба основным интересам государства, то есть ситуацию, которую можно, на наш взгляд, отнести к случаю состояния необходимости, а не к случаю форс-мажора²⁵⁰. Таким образом, из выступления защитника позиции Греции можно было бы понять, что, по его мнению, абсолютная невозможность произвести платежи в случае, если она установлена, полностью освобождает государство-должника от его обязательства. Именно в этой связи консультант правительства Бельгии г-н Санд считал необходимым выступить против точки зрения, которая, по его мнению, прослеживалась в выступлениях его оппонента. Отвечая на вопрос судьи Анцилотти, г-н Санд признал, что «если нет [у правительства Греции] необходимых средств для платежей, то нет и вины, влекущей международные санкции»²⁵¹. Однако он уточнил, что «неспособность осуществить платежи может повлечь за собой лишь полную или частичную приостановку выплаты» — кстати, эта мера может быть пересмотрена и отмечена, — но она «не влечет за собой лишь частичного освобождения от долга»²⁵². В отношении конкретной ситуации, являющейся предметом спора, в своем выступлении 19 мая 1939 года он сделал вывод:

... фактическое препятствие, возникающее в результате финансового положения государства, не является в данном случае непреодолимой силой.*

В самом деле, при обязательствах, связанных с взаимозаменяемыми вещами*, например, суммами денег, никогда не бывает непреодолимой силы*, а может лишь иметься состояние неплатежеспособности, более или менее длительное, которое не влияет на юридическую обязанность совершить платежи. Государство-должник остается связанным обязательством, поскольку препятствие не является непреодолимым*.

Его долг продолжает существовать в полном объеме до наступления для него лучших времен²⁵³.

Из анализа этого дела можно, таким образом, сделать вывод о том, что, несмотря на разногла-

²⁴⁹ Ibid., p. 190 [перевод Секретариата]; «Исследование Секретариата», пункт 281. Г-н Юнис приводит многочисленные прецеденты в поддержку своего довода.

²⁵⁰ Следует отметить, что консультант правительства Бельгии, ссылаясь на тезис г-на Юписа, в соответствии с которым «государство не обязано выплачивать свои долги, если ему для этого придется поставить под угрозу функционирование своих основных государственных служб», признал, что правительство Бельгии, безусловно, согласится с принципом, сформулированным таким образом. [Ibid., p. 236 [перевод Секретариата]; «Исследование Секретариата», пункт 284.]

²⁵¹ Ibid., p. 260 [перевод Секретариата]; «Исследование Секретариата», пункт 285.

²⁵² Ibid., p. 239 [перевод Секретариата]; «Исследование Секретариата», пункт 284.

²⁵³ Ibid., p. 270 [перевод Секретариата]; «Исследование Секретариата», пункт 287.

сия, в одном моменте между двумя правительствами существовало единство взглядов: оба они в принципе признали, что ситуация подлинного «форс-мажора», по крайней мере, ситуация «абсолютной невозможности» выполнить обязательство, представляет собой обстоятельство, исключающее противоправность невыполнения обязательства. Однако для одного из них простая временная — и, по его мнению, неизбежно временная — невозможность выполнить обязательство об уплате суммы денег не могла представлять собой случая «форс-мажора». Эта невозможность — до тех пор пока она сохранилась — могла служить лишь основанием для прекращения выплат, при этом обязательство не исчезло, а было лишь временно приостановлено²⁵⁴.

121. Заканчивая анализ юриспруденции и практики государств в интересующей нас области, отметим, что форс-мажор использовался так же, как обстоятельство, исключающее противоправность поведения государства в связи с особой категорией обязательств предпринять определенные действия, к которым относятся так называемые «превентивные» международные обязательства, например, обязательство не допустить на территории государства событий, наносящих ущерб иностранным государствам или частным лицам. Мы можем напомнить в этой связи дело *о проливе Корфу* и расхождения во мнениях между большинством членов Суда, поддержавших решение от 9 апреля 1949 года, и судьей Крыловым, изложившим свою особую позицию в приложении к этому решению. В решении Суда утверждалось, что, хотя и не было доказано, что Албания сама установила мины в водах пролива, тем не менее ясно, что эта страна не могла не знать о существовании этих мин. Поэтому Албания была обязана по крайней мере сообщить о них иностранным судам, она могла и должна была сделать это немедленно, даже, если мины были установлены незадолго до взрыва, от которого пострадал английский военный корабль. Следовательно, это серьезное упущение влечет за собой международную ответственность Албании²⁵⁵. Судья Крылов, придерживавшийся иного мнения, отрицал факт нарушения Албанией обязательства предупредить английские корабли об угрожающей им опасности. Даже если допустить, что эта страна знала о существовании минных полей до даты инцидента, береговая охрана Албании не имела, по мнению автора, возможности предупредить английские корабли до этой даты, поскольку она не располагала ни временем, ни техническими средствами²⁵⁶. Взгляды большинства членов Суда и автора *особого мнения* фактически расходились лишь в вопросе о наличии у албанских властей физической возможности

²⁵⁴ В своем решении от 15 июня 1939 года Палата не затронула этот вопрос.

²⁵⁵ См. *Corfu Channel, Merits, Judgement, I.C.J. Reports 1949*, p. 23 («Исследование Секретариата», пункт 303).

²⁵⁶ Ibid., p. 72 («Исследование Секретариата», пункт 306).

своевременно предостеречь английские корабли об опасности. Однако они были единодушны в том, что, если Албания действительно находилась в условиях «физической» и следовательно «абсолютной невозможности» предупредить английские корабли, то эту страну нельзя было бы обвинить в каком-либо нарушении обязательства и, следовательно, в совершении какого-либо международно-противоправного деяния.

122. Все в той же области международных «превентивных» обязательств «форс-мажор» в значении «физической» и «абсолютной невозможности» использовался также, как оправдание невыполнения обязательства предотвратить действия частных лиц, наносящих ущерб иностранным государствам или частным лицам. Поводом для этого служило наличие ситуаций, в которых связанное обязательством государство утрачивало в результате восстания или по другим причинам контроль над территорией, на которой совершались эти действия. Среди многочисленных примеров можно упомянуть дело *Прагса*. В 1862 году во время гражданской войны в Америке, восставшие конфедераты сожгли английское судно с грузом. Груз принадлежал мексиканскому гражданину Сальвадору Прагсе, который подал на Соединенные Штаты Америки жалобу, которая была представлена на рассмотрение Совместной комиссии США и Мексики, созданной в соответствии с Конвенцией от 4 июля 1868 года. Американские и мексиканские члены Комиссии единодушно отвергли эту жалобу. Член Комиссии от США Уодсворт заявил, что правительство его страны не может считаться ответственным за защиту иностранцев и их собственности на территории, вышедшей из-под его контроля и оказавшейся под контролем повстанцев, в течение периода сохранения этого положения²⁵⁷. Член Комиссии от Мексики г-н Паласио утверждал, в частности, что «возможность» следует рассматривать как предел «превентивного» обязательства, и в этой связи отметил:

...
Возможность является конечным пределом всех человеческих обязательств: самые строгие и нерушимые обязательства не могут выходить за этот предел. Переступить этот предел — равносильно достижению невозможного; поэтому юристы и правоведы, устанавливая принцип *ad impossibile nemo tenetur*, всего лишь руководствовались здравым смыслом.

В таких условиях [состояние войны] страна бессильна предотвратить или избежать ущерб, который причинили или намреваются причинить мятежники... и, поскольку нельзя заставить сделать невозможное, с этого момента обязательство перестает существовать. Не может быть ответственности без вины (*culpa*) и хорошо известно, что не может быть вины (*culpa*) за неспособность совершить невозможное. Вина главным образом зависит от воли, но поскольку воля полностью исчезает перед силой, которой невозможно противостоять, очевидно, что все действия,

²⁵⁷ J. B. Moore, *History and Digest of the International Arbitrations to which the United States has been a Party* (Washington, D.C., U.S. Government Printing Office, 1898), vol. III, p. 2889; «Исследование Секретариата», пункт 341.

совершаемые этой силой, не могут ассоциироваться с понятиями вины, ущерба или ответственности.

Не следует удивляться разговорам о насилии (*vis major*), когда речь заходит о странах и даже очень сильных странах²⁵⁸.

123. От рассмотрения практики государств и международной судебной практики мы можем перейти теперь к рассмотрению взглядов авторов научных трудов или проектов кодификации по этому вопросу. В первых пунктах настоящего раздела мы указали на наличие расхождений между различными авторами в употреблении терминов и определении понятий. Однако, несмотря на эти расхождения, а чаще недопонимание и путаницу, внимательный анализ²⁵⁹ позволяет установить, что те же авторы практически единодушно признают, что противоправность²⁶⁰ поведения государства исключается, если последнее сталкивается с *абсолютной невозможностью* избрать поведение, отличное от того, которому оно следовало бы в конкретном случае и которое не соответствовало принятому им международному обязательству. Некоторые авторы прямо указывают, что реальная невозможность выполнить обязательство исключает противоправность поведения, которое не соответствует этому обязательству²⁶¹, другие же — что практически равнозначно — утверждают, что для того чтобы возникла противоправность и, следовательно, ответственность²⁶², поведение должно быть «добро-

²⁵⁸ *Ibid.*, pp. 2893 *et seq.*, «Исследование Секретариата».

Из многочисленных случаев, когда высказывалась аналогичная точка зрения, можно упомянуть дела Иджертон и Барнетт, требования Великобритании в испанской зоне Марокко, и «Хоум иншуэренс кампани»; «Исследование Секретариата», пункты 354, 412—420 и 426—429, соответственно.

Мнения, представляющие интерес по рассматриваемым нами вопросам, можно также обнаружить при изучении дела об уплате Германией репараций в соответствии со статьей 260 Версальского договора, в ходе которого был поднят вопрос о влиянии форс-мажора на обязательство Германии вступить во владение некоторыми предприятиями и концессиями, принадлежавшими немецким гражданам; «Исследование Секретариата», пункты 409—411.

²⁵⁹ См., в частности, анализ в «Исследовании Секретариата», пункты 487—560.

²⁶⁰ Некоторые авторы употребляют выражение «исключенные ответственности», однако по этому вопросу мы отсылаем читателя к замечаниям, высказанным в «предварительных соображениях», которым посвящен раздел I настоящей главы.

²⁶¹ Так, например, Чен (*op. cit.*, p. 223) пишет:

«противоправное деяние должно быть результатом свободного волеизъявления нарушителя. *Противоправное деяние отсутствует**, если событие происходит независимо от его воли, неподконтрольно ему, другими словами, является результатом форс-мажора; *ибо обязательство, нарушение которого является противоправным деянием, перестает существовать, когда его соблюдение становится невозможным**».

См. также Тенékidès, *loc. cit.*, p. 785.

²⁶² Например, Г. Спердуги («Sulla colpa in diritto internazionale», Istituto di Diritto internazionale e straniero della Università di Milano, *Comunicazioni e studi* (Milan, Giuffrè, 1950), vol. III, p. 103) утверждает, что форс-мажор исключает противоправность, и дает далее следующий комментарий:

(продолжение сноски см. на след. стр.)

вольным», «свободно избранным» и т. д. Многочисленные авторы ссылаются на «форс-мажор» как на обстоятельство, исключающее противоправность, и какой бы смысл и объем не вкладывался в это понятие, совершенно ясно, что под форс-мажором они подразумевают ситуацию, в которой государство оказывается лишенным всякой возможности выполнить свое обязательство²⁶³. В заключение отметим, что исключение противоправности поведения, избранного государством, в условиях абсолютной невозможности выполнить свое обязательство, хотя и косвенно, по всегда признается авторами, которые, не ссылаясь конкретно на понятия «форс-мажора» и «невозможности выполнения», исключают возможность возложения ответственности на государство в случаях, когда ему нельзя вменить в вину не только никакого нарушения, но и небрежности. Действительно, трудно себе представить, чтобы в небрежности можно было обвинить государство, поведение которого было принято в условиях абсолютной и не зависящей от него воли невозможности действовать иным образом²⁶⁴.

(продолжение сноски)

«Форс-мажор оказывает на ответственность абстрактного государства... влияние, аналогичное тому, какое оказывает физическое насилие в отношении органов на действительность правовых документов. В обоих случаях ввиду психологической невозможности принять (*vis absoluta*) или свободно избрать (*vis compulsiva*) надлежащее поведение, действия отдельного органа не должны рассматриваться как действия государства и в любом случае не влекут за собой в силу особых обстоятельств последствий, которые повлекла бы за собой деятельность государства [перевод Секретариата].

Хименес де Аречага (*loc. cit.*, p. 544) также отмечает, что «ответственность не возникает, если ущерб причиняется независимо от воли государственного агента и в результате непреодолимой силы». По мнению М. Сибера (*Traité de droit international public* (Paris, Dalloz, 1951), vol. II, p. 311), ответственность за ущерб должно нести лицо, причинившее его «в результате свободного волеизъявления». Точно также Г. Шварценбергер [*The fundamental principles of international law*, *Recueil des cours...*, 1955-I (Leyden, Sijthoff, 1956), vol. 87, p. 351], считает, что для возникновения ответственности «противоправное деяние... должно быть добровольным». См. также Quadri, *op. cit.*, p. 589 и Brownlie, *Principles...* (*op. cit.*), p. 423.

²⁶³ См., например, Basdevant, *loc. cit.*, p. 555; J. Personnaz, *La réparation du préjudice en droit international public* (Paris, Sirey, 1939), pp. 62—63; Delbez, *op. cit.*, p. 368; R. Luzzatto, «Responsabilità e colpa in diritto internazionale», *Rivista di diritto internazionale* (Milan), vol. 51, No. 1 (1968), p. 93; D. Ruzié, *Droit international public*, 3rd ed., (Paris, Dalloz, 1978), p. 56; Giuliano, *op. cit.*, p. 601.

Большинство авторов ссылались на «форс-мажор» как на обстоятельство, оправдывающее поведение, не соответствующее обязательствам государств в отношении обращения с иностранцами; см. «Исследование Секретариата», пункты 538 и далее. Заслуживает упоминания позиция Д. Гебеля, который пишет: «Концепция форс-мажора является доктриной внутригосударственного права, которая была перенесена в международную юриспруденцию, с тем чтобы дать возможность государству избежать ответственности в тех случаях, когда оно должно было бы ее нести». [*The International responsibility of States for injuries sustained by aliens on account of mob violence, insurrections and civil war*, *American Journal of International Law* (New York), vol. 8, No. 4 (October 1914), p. 813].

²⁶⁴ Некоторые авторы (например, Р. Квадри и П. Спердути), напротив, полагают, что нельзя считать обоснован-

124. Что касается проектов кодификации, то в двух из них конкретно упоминается «форс-мажор» как обстоятельство, исключающее по международному праву противоправность деяния, совершенного государством, равно как и международную ответственность, вытекающую из этого деяния²⁶⁵ проект, подготовленный для Комиссии международного права Ф. В. Гарсия Амадором, и проект, разработанный Б. Греффратом и П. Штейннигером. В пункте 1 статьи 17 пересмотренного предварительного проекта, представленного в 1961 году Комиссии Гарсия Амадором, говорится:

Действие или упущение не вменяются в вину государству, если они вызваны форс-мажором, препятствующим выполнению государством международного обязательства, и не являются результатом действий или упущения органов или служащих данного государства²⁶⁶.

Пункт 6 статьи 10 проекта Греффрата и Штейннигера гласит:

Die Entschädigungspflicht entfällt bei höherer Gewalt sowie im Falle eines Staatsnotstandes. (Обязательство возместить ущерб перестает действовать, если существует форс-мажор или крайняя необходимость)²⁶⁷.

Даже если употребляемое в этих проектах выражение «форс-мажор» понимается шире, чем обязательство, порождающее физическую и абсолютную невозможность выполнения обязательства²⁶⁸, оно обязательно включает также интересующую нас ситуацию абсолютной невозможности.

125. На основании целого ряда соображений, приведенных в предыдущих пунктах, мы можем сделать вывод о том, что и в международном

ным обратное утверждение, согласно которому условие добровольного характера деяний государства якобы неизбежно предполагает отсутствие небрежности с его стороны. Некоторые из сторонников этого утверждения, усматривая в «форс-мажоре» обстоятельство, исключающее противоправность, считают в то же время, подобно Персонасу, Делбесу и Рузье, что отсутствие «проступка» или «небрежности» недостаточно для исключения противоправности.

²⁶⁵ Отметим, что отсутствие в других проектах кодификации упоминания этой причины, исключающей международную противоправность, вовсе не следует воспринимать как отрицание значимости «форс-мажора» как обстоятельства, исключающего противоправность деяния государства. См. по этому вопросу анализ, проведенный в «Исследовании Секретариата», пункты 561 и далее.

²⁶⁶ *Yearbook...*, 1961, vol. II, p. 48, document A/CN.4/134 and Add.1, addendum. Формулировка этого пункта может быть истолкована двояко, однако нам представляется очевидным, что последняя часть фразы явно подразумевает наличие форс-мажорного обстоятельства, а не совершения действия, которое может быть вменено в вину государству.

²⁶⁷ *Loc. cit.*, p. 228.

²⁶⁸ В комментарии к статье 13, подготовленного Гарсия Амадором в 1958 году проекта, ставшей впоследствии статьей 17 проекта, пересмотренного в 1961 году, автор приводит примеры, которые показывают, что он включает в понятие «форс-мажора» случаи, когда государство не стоит перед подлинно абсолютной невозможностью выполнить свое обязательство (*Yearbook...*, 1958, vol. II, pp. 51 *et seq.*, document A/CN.4/111). Мы не имеем возможности точно узнать, какой смысл вкладывают Греффрат и Штейннигер в выражение «höherer Gewalt».

праве существует установившийся и общепризнанный принцип, в соответствии с которым поведение, не соответствующее обязательству, не является противоправным деянием, если субъект оказался в состоянии *абсолютной невозможности* действовать иным образом. Несколько дополнительных замечаний помогут нам уточнить условия, при которых этот вывод является справедливым. Во-первых, отметим, что применительно к той ситуации, о которой до сих пор шла речь, «*force majeure*» или «*vis major*» должен быть, по словам англоговорящих авторов, «*irresistible*» или «*inescapable*» (непреодолимым или неизбежным), иными словами, государство должно не иметь никакой реальной возможности избежать его.

126. Во-вторых, мы считаем очевидным, что «форс-мажор» в том же значении ситуации «абсолютной невозможности выполнить определенное международное обязательство» должен существовать именно в момент избрания государством поведения, не соответствующего этому обязательству. Из этого, в частности, следует, что в тех случаях, когда деяние государства обладает протяженностью во времени, то есть имеет продолжительный характер, возникает вопрос о том, что произойдет, если форс-мажорная ситуация, существовавшая в начале совершения деяния, исчезает в ходе продолжения этого деяния. Нам кажется несомненным, что, если поведение государства не меняется, то, независимо от того, является ли оно действием или упущением, оно превращается в международно-противоправное деяние как только исчезнет «форс-мажорная» ситуация²⁶⁹.

127. Два условия, которые мы только что привели, косвенно входят в само понятие «форс-мажора». Однако существует еще и третье условие.

²⁶⁹ В случае обязательства «не предпринимать определенных действий», например не сливать в океан топливо, любой слив, противоправность которого исключается лишь в силу «форс-мажора», станет противоправным, если он продолжается после исчезновения «форс-мажорной» ситуации. В случае обязательства «предпринять определенные действия», например обеспечить поставки угля или другого полезного ископаемого, срыв этих поставок простительный, если он вызван катастрофой или другим стихийным бедствием, станет противоправным после восстановления условий, позволяющих производить добычу и поставки. Именно этим принципом руководствовало правительство Бельгии в деле о *бельгийской торговой компании*, упомянутом в пункте 120, выше. Консультант бельгийского правительства неправильно утверждал, что «в случае обязательства, касающихся заменимых вещей, например, суммы денег, *форс-мажор не возникает никогда**; может лишь существовать более или менее продолжительное состояние неплатежеспособности, которое не затрагивает юридического обязательства произвести выплаты». Напротив, вполне возможно существование «форс-мажорной» ситуации, препятствующей в конкретный момент произведению выплаты, однако эта ситуация по своему характеру является временной: с ее исчезновением обязательство автоматически вступает в силу и если в этот момент государство, связанное обязательством, продолжает уклоняться от его выполнения оно совершает противоправное деяние.

Государство, связанное обязательством, должно быть не причастно к возникновению ситуации, препятствующей выполнению обязательства, то есть с его стороны должны отсутствовать как неумышленные деяния или небрежность, вызвавшие эту ситуацию. Например, государство не может приводить факт разрушения имущества, которое оно обязано было передать другому государству, в качестве оправдания нарушения этого обязательства, если оно само умышленно разрушило это имущество или способствовало его разрушению или же не помешало разрушению по небрежности. Точно так же оно не может ссылаться в качестве оправдания возникновения его самолета в воздушное пространство другого государства, на поломку двигателей самолета, если поломка вызвана его действиями или небрежностью. Разумеется, в момент, когда государство избирает поведение, не соответствующее принятому международному обязательству, оно действительно не имеет возможности действовать иным образом, однако эта ситуация возникает по его собственной вине и поэтому не может служить оправданием его поведению²⁷⁰. Иногда в связи с «форс-мажорной» ситуацией утверждается, что для признания ее в качестве обстоятельства, исключающего противоправность деяния государства, она должна быть «непредвиденной» для государства, совершившего данное деяние. Это естественно, не означает, что если государство могло предвидеть возникновение абсолютно неизбежной ситуации, эта ситуация не может рассматриваться в качестве «форс-мажорного» обстоятельства. Суть заключается в том, что если государство могло предвидеть ее и принять меры по предупреждению ее возникновения или ее последствий, затрагивающих соблюдение его обязательства, то эту ситуацию нельзя будет рассматривать как случай форс-мажора, поскольку в таком случае причиной ее возникновения является небрежность государства.

128. Таким образом, при соблюдении всех условий, перечисленных в предыдущих пунктах, «форс-мажорная» ситуация, выражающаяся в «абсолютной невозможности» для государства выполнить свое обязательство, бесспорно исклю-

²⁷⁰ Именно это условие имело в виду правительство Швейцарии (см. пункт 108, выше), когда оно в своем ответе на пункт V вопросника, представленного Подготовительным комитетом конференции по кодификации 1930 года, конкретно упомянуло «непредвиденный случай» и «форс-мажор» в качестве обстоятельств, исключающих международную ответственность, уточнив при этом, что «на государство тем не менее может быть возложена ответственность, если непредвиденному случаю или «форс-мажору» предшествовала ошибка, без которой гражданам третьего государства не был бы нанесен никакой физический или материальный ущерб». Аналогичная позиция сформулирована в ноте правительства Нидерландов правительству Германии, направленной после разрушения в 1916 году немецкого дирижабля. См. G. H. Hackworth, *Digest... (op. cit.)*, vol. VII (1943), p. 552; «Исследование Секретариата», пункт 252.

часть противоправность поведения, которое государство вынуждено избрать в этих условиях, хотя оно и не соответствует требованиям обязательства. Обязательство, выполнить которое в данный момент невозможно по причинам «форс-мажора», становится — как мы указали выше²⁷¹ — окончательно или временно приостановленным применительно к данному случаю. В таких обстоятельствах это обязательство не может быть нарушено. Таким образом, объективный элемент противоправного деяния отсутствует, и следовательно отсутствует и международно-противоправное деяние.

129. Как мы указали выше²⁷², до сих пор мы рассматривали только такую ситуацию, когда «форс-мажор» выражается в *абсолютной физической невозможности* для государства, связанного обязательством, действовать в соответствии с требованиями этого обязательства. Теперь мы перейдем к рассмотрению другой ситуации, в отношении которой мы использовали выражение «относительная невозможность»²⁷³. Нам были описаны обстоятельства, при которых она может возникнуть, и определены в принципе его отличительные признаки. Теперь мы посмотрим, как такая ситуация расценивается на практике, в юриспруденции и теории. Предварительно отметим, что хотя на практике эта ситуация также чаще определяется как случай «форс-мажора», в некоторых случаях ее называют французским словом «*détresse*» (бедствие) или же английским словом «*emergency*» (чрезвычайное положение).

130. Наличие серьезной опасности для самого существования органа, которому надлежит соблюдать международное обязательство своего государства, использовалось — главным образом в связи с нарушением границы другого государства — в качестве оправдания поведения данного органа, которое не соответствовало принятому обязательству. Особенно многочисленны случаи нарушения воздушного пространства²⁷⁴. Ограни-

чимся в этой связи особенно показательным делом *об инцидентах, происшедших в 1946 году между Югославией и США*, который уже упоминался выше²⁷⁵. Мы упоминали его тогда с целью обратить внимание на некоторые заявления, в которых обе заинтересованные стороны выражали общее согласие с исключением противоправности деяния, совершенного в условиях «форс-мажора»; очевидно, это справедливо главным образом в случаях подлинно «абсолютной невозможности» выполнить конкретное обязательство. Однако в связи с интересующей нас тематикой это дело заслуживает дополнительного изучения. Итак, 9 и 19 августа 1946 года соответственно, два военных самолета США вторглись без разрешения в воздушное пространство Югославии. Они были атакованы силами воздушной обороны Югославии. Первому самолету удалось совершить вынужденную посадку, второй же разбился. Американское правительство утверждало, что оба эти самолета проникли в воздушное пространство Югославии с единственной целью избежать серьезной опасности, и заявило правительству Югославии протест в связи с обстрелом этих самолетов. В ответ правительство Югославии осудило систематические нарушения своего воздушного пространства, которые, по его мнению, не могли не быть преднамеренными, учитывая большое число подобных случаев. Однако в ночь от 30 августа 1946 года поверенный в делах Югославии информировал Государственный департамент США о том, что маршал Тито запретил стрелять по самолетам, пролетающим без разрешения над югославской территорией, при том условии, что:

со своей стороны, правительство США предпримет шаги, необходимые для недопущения подобных полетов, за исключением случаев чрезвычайных обстоятельств или неблагоприятных погодных условий, в отношении которых может быть достигнута соответствующая договоренность путем соглашения между властями Соединенных Штатов и Югославии²⁷⁶.

В своем ответе от 3 сентября 1946 года, отрывок из которого мы уже цитировали, исполняющий обязанности государственного секретаря США вновь заявил, что:

ни один американский самолет не пролетал над территорией Югославии преднамеренно без предварительного разрешения югославских властей, за исключением случаев, когда они были вынуждены сделать это в силу чрезвычайных обстоятельств*. Я полагаю, что правительство Югославии признает, что в том случае, когда самолет и лица, находящиеся на его борту, подвергаются опасности, самолет может изменить свой курс в интересах безопасности*, даже если подобные действия могут привести к полету над территорией Югославии без предварительного разрешения²⁷⁷.

²⁷⁵ См. пункт 112, выше.

²⁷⁶ См. сноску 229, выше.

²⁷⁷ См. сноску 230, выше. Аналогичный аргумент содержится в памятной записке от 2 декабря 1958 года, представленной правительством США Международному суду в связи с воздушным инцидентом от 27 июля 1955 года (*I.C.J. Pleadings, Aerial Incident of 27 July 1955*, pp. 225 et seq.).

²⁷¹ См. пункт 55, выше.

²⁷² См. пункт 107, выше.

²⁷³ Пункты 103 и 106, выше.

²⁷⁴ Помимо случаев, приведенных в пунктах 141, 142 и 252 «Исследования Секретариата», см. случаи, упомянутые следующим автором O. J. Lissitzyn, «The treatment of aerial intruders in recent practice and international law», *American Journal of International Law*, vol. 47 (October 1953), pp. 559 et seq.; and *Revue générale de droit international public* (Paris), 3rd series, vol. 32, No. 1 (January-March 1961), pp. 97 et seq. Lissitzyn (*loc. cit.*, p. 558) справедливо отмечает, что в некоторых случаях:

«вторжение может быть «преднамеренным» в том смысле, что пилот самолета знает, что он вторгается в иностранное воздушное пространство без ясно выраженного разрешения, однако возможные альтернативы, такие, как аварийная посадка или посадка на воду, сопряжены с таким неоправданным риском для самолета и его экипажа, что вторжение следует рассматривать как вынужденное в силу обстоятельств, не подвластных воле пилота («форс-мажор»)».

См. также случай, приведенный Hackworth, *Digest... (op. cit.)*, vol. II (1941), p. 305.

Из этого следует, что оба правительства фактически придерживались единого мнения в отношении того, что пересечение воздушных границ оправдано, когда такое поведение необходимо для спасения самолета и его пассажиров²⁷⁸.

131. Эти же принципы подтверждаются и случаями нарушения морской границы. Приведем один недавний пример. В ночь с 10 на 11 декабря 1975 года военные корабли Великобритании вошли в территориальные воды Исландии. Как заявило правительство Великобритании, корабли вошли в территориальные воды Исландии в поисках «укрытия от непогоды, что они вправе делать в соответствии с обычным международным правом»²⁷⁹. Исландия, напротив, утверждала, что военные корабли Великобритании вошли в ее воды лишь с намерением спровоцировать инцидент. Однако — и именно это нас интересует в данном случае — Исландия не стала оспаривать правовой принцип, в соответствии с которым, если бы английские корабли находились в «бедственном положении», они по праву получили бы разрешение войти в территориальные воды Исландии.

132. Конвенции по кодификации морского права также рассматривают «бедствие» в качестве обстоятельства, оправдывающего поведение, которое в противном случае было бы противоправным. Мы уже цитировали выше²⁸⁰, статью 14 Конвенции о территориальном море и прилегающей зоне, 1958 года, которая допускает как следствие права мирного прохода через иностранные территориальные воды остановку и стоянку на якоре лишь постольку, поскольку они необходимы вследствие непреодолимой силы или бедствия. Аналогичное положение содержится в пункте 2 статьи 18 «Неофициального сводного текста для переговоров /Rev. 1» по морскому праву 1979 года, где также предусматривается возможность остановки или стоянки на якоре с целью оказания помощи лицам, судам или летательным аппаратам, терпящим бедствие²⁸¹. Имеются

и другие конвенции или проекты конвенций, в которых «бедствие рассматривается как обстоятельство, которое может оправдать поведение, отличное от того, что требуется в нормальных условиях. Подобные положения содержатся, например, в международных конвенциях о предотвращении загрязнения моря²⁸².

133. Таким образом, по рассматриваемому вопросу можно сделать следующий вывод: в этой области имеется сложившаяся практика государств, о чем свидетельствуют позиции, занятые ими в ходе конкретных споров и при заключении международных конвенций. В соответствии с этой практикой, избранное органом государства поведение, которое не соответствует обязательству не нарушать сухопутную, морскую или воздушную границы другого государства без разрешения последнего или другим конкретным обязательствам морского права, не должно рассматриваться как международно-противоправное деяние, если данный орган вынужден был избрать его ради своего спасения или спасения жизни других лиц, в частности лиц, вверенных ему. В связи с этим могут возникнуть три вопроса: 1. Является ли эта норма универсальной, применимой к любому поведению, не соответствующему международному обязательству, независимо от содержания обязательства, или же сферу ее применения следует считать ограниченной теми условиями, в которых она явно применялась на практике? 2. Только ли одна опасность для жизни органа и других упомянутых лиц может исключить противоправность поведения, не соответствующего конкретному обязательству, или же такая возможность существует также и в случае угрозы другим важнейшим интересам этих лиц? 3. Должны ли интересы, которые защищаются посредством избрания поведения, не со-

²⁷⁸ Этот принцип был также признан в других случаях (которые мы не считаем нужным приводить здесь), упомянутых в сноске 274, выше.

²⁷⁹ *Официальные отчеты Совета Безопасности, тридцатый год, 1866-е заседание*. См. «Исследование Секретариата», пункт 136. Что касается частных судов, то этот принцип был признан в ряде случаев, в частности в известном деле «Энтерпрайз» (см. «Исследование Секретариата», пункты 328—331). В отношении частных судов см. также изложенные позиции английского правительства в памятной записке, представленной 28 августа 1958 года Международному Суду в связи с воздушным инцидентом от 27 июля 1955 года [I.C.J. Pleadings (op. cit.), pp. 358—359].

²⁸⁰ См. пункт 113, выше.

²⁸¹ Там же.

Старым примером случая, связанного с нарушением границы — на этот раз сухопутной — ради спасения человеческой жизни, является дело о нарушении итальянским чиновником австрийской границы в 1862 году: S.I.O.I. — C.N.R., op. cit., vol. II, p. 869, «Исследование Секретариата», пункт 121.

²⁸² Пункт 1а статьи IV Международной конвенции о предупреждении загрязнения моря нефтью, подписанной в Лондоне 12 мая 1954 года, предусматривает, что запрещен сброс нефти в море не распространяется на случаи, когда это делается в целях обеспечения безопасности судна, предотвращения ущерба судну или грузу или спасения жизни на море (United Nations, *Treaty Series*, vol. 327, p. 8; см. также «Исследование Секретариата», пункт 91), а Конвенция о предотвращении загрязнения моря сбросами отходов и других материалов, подписанная в Лондоне, Мехико, Москве и Вашингтоне 29 декабря 1972 года, предусматривает в статье V, что запрещен сбрасывать в море отходы и другие материалы не распространяется на случаи:

«когда это необходимо для обеспечения безопасности человеческой жизни или судов, самолетов, платформ или других искусственно сооруженных в море конструкций в случае форс-мажорных обстоятельств, вызванных непогодой, или в любом случае, когда создается опасность для человеческой жизни или реальной угроза судам, самолетам, платформам или другим искусственно сооруженным в море конструкциям, если сброс представляется единственным способом предотвращения угрозы...» (*Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами*, выпуск XXXII, «Международные отношения», М., 1978 г., стр. 542; «Исследование Секретариата», пункт 92).

См. также другие конвенции, упомянутые в этой связи в «Исследовании Секретариата», списки 212 и 213.

ответствующего международному обязательству, быть соразмерными интересам, охраняемым этим обязательством, то есть интересам, которые в таком случае приносятся в жертву?

134. На первый из этих трех вопросов юрсты-международники однозначного ответа не дают²⁸³. Фактически «бедствие» использовалось в качестве обстоятельства, исключающего противоправность деяния государства, лишь в тех случаях, когда государство было связано обязательством не вторгаться без разрешения в морское или воздушное пространство другого государства. Однако, как мы убедились, некоторые конвенции предусматривали распространение этого принципа на несколько иные области. Да и сам смысл этого принципа допускает его применение, хотя бы по аналогии, в других сопоставимых случаях. Можно ли считать, что государственные органы, преследуемый повстанцами или мятежниками, которые стремятся уничтожить его, совершил международно-противоправное деяние, если он в поисках спасения проник без разрешения в иностранное посольство? Можно было бы представить и другие возможные случаи. Однако сфера таких возможных случаев неизбежно ограничивается самим характером рассматриваемой нами гипотезы, которая, как мы помним, заключается в том, что государственный орган, находящийся в серьезной опасности, совершает ради своего спасения деяние, не соответствующее международному обязательству. В любом случае, любое лицо-орган не будет иметь физической возможности нарушить многие из международных обязательств своего государства и, в частности, наиболее важные из них, только для того, чтобы спасти свою жизнь в бедственном положении.

135. Что касается второго вопроса, то, как мы убедились, на практике речь обычно идет о *бедственном* положении, которое в худшем случае может включать ситуацию серьезной опасности, не представляющей вместе с тем угрозы для самой жизни. Защита какого-либо блага, помимо жизни, особенно если речь идет о сохранении здоровья человека, также может представлять собой интерес, который может значительно ограничить свободу человека в принятии решения и вынудить его действовать оправданным образом, хотя и не в соответствии с международным обязательством государства, орган которого он представляет.

136. Что касается третьего вопроса, то нам кажется совершенно очевидным, что противоправность действия или упущения, не соответствующих международному обязательству, может быть исключена лишь в том случае, если интерес, за-

щищаемый этим действием или упущением, в какой-то степени соразмерен интересу, явно охраняемому обязательством. Более того, этот охраняемый обязательством интерес явно должен уступить интересу спасения жизни органа или органов, находящихся в бедственном положении. Было бы недопустимо пытаться оправдать поведение, которое ради спасения жизни одного лица или небольшой группы лиц поставило бы под угрозу жизнь гораздо большего числа людей. Это может быть военный самолет с взрывчатыми веществами, аварийная посадка которого может вызвать катастрофу, или атомная подводная лодка, потерпевшая серьезную аварию, что может вызвать атомный взрыв в порту, где она пытается укрыться в таком состоянии, и т. д. Влияние этого фактора на применение данного принципа нельзя игнорировать.

137. Нам остается теперь рассмотреть гипотезу, изложенную выше²⁸⁴, которая называется «непредвиденный случай». Как мы тогда указали, под этим выражением подразумевается ситуация, в которой государственный орган в силу внешних факторов не может осознать, что его поведение не соответствует международному обязательству, принятому государством. Такими внешними факторами могут быть как явления природы, так и действия человека, однако в обоих случаях эти факторы должны быть неподвластны совершенно не причастным к ним действующему органу и государству, которое он представляет. Как мы также упомянули выше, «форс-мажор» отличается от «непредвиденного случая» главным образом тем, что в первом случае государственный орган сознает, что нарушает международные обязательства, но делает это против своей воли, не имея возможности поступить иным образом, тогда как во втором случае орган мог бы избрать иное поведение, поскольку он действует обычно по собственной инициативе, но *не сознает, что при этом он нарушает международное обязательство*.

138. В международных отношениях конкретные ситуации, которые можно назвать непредвиденным случаем, возникают, по-видимому, гораздо реже, чем в отношениях между частными лицами. Тем не менее они возможны, и мы уже рассмотрели несколько таких примеров. Мы упомянули случай, когда из-за неожиданного и густого тумана пограничник оказывается, не подозревая об этом, на иностранной территории, и случай с самолетом, который вторгается в воздушное пространство другого государства без ведома пилота, поскольку атмосферные или иные аномалии помешали ему установить свое местонахождение и вывели из строя бортовые приборы. Аналогичная ситуация возможна применительно к судну, которое также по причине плохих условий заходит, не ведая о том, в иностранные территории

²⁸³ Так, например, Квадри (*op. cit.*, p. 226) формулирует правило в общих выражениях, тогда как Ламберти Занарди (*loc. cit.*, pp. 905—906) допускает его применение лишь в связи с определенными обязательствами.

²⁸⁴ См. пункт 104, выше.

альные воды, закрытые для судоходства. Можно представить случай, когда дом, недавно приобретенный дипломатическим или консульским представителем иностранного государства, реквизируется военными властями, которые не были информированы и поэтому не ведали о его новом владельце. Багаж дипломата может быть обыскан в силу того, что имя или статус его владельца не были обозначены на его багаже, случайно оказавшемся среди вещей других лиц. Можно также представить случай, когда иностранец, не обративший внимания на предостерегающие знаки, попадает на территорию стрельбища и, проходя за мишенями, гибнет от пули одного из упражняющихся стрелков. Возможен случай, когда артиллерийская батарея, отрезанная от внешнего мира, высоко в горах продолжает обстрел после заключения перемирия, поскольку ее радиооборудование не работает, а лавина не дает возможности верховному командованию установить с ней связь каким-либо иным образом и т. д. Если происходят подобные случаи, сама логика принципов, которыми, как мы видели, руководствуется международное право, приводит нас к несомненному выводу о том, что обстоятельства, сопровождающие и характеризующие конкретный случай, исключают международную противоправность поведения, избранного органом.

139. Однако и в этом случае интересно посмотреть, подтверждается или опровергается (что, впрочем, было бы странно) этот вывод позициями правительств в конкретных случаях, характеризовавшихся вышеупомянутыми особенностями. Вполне естественно, имеющиеся в нашем распоряжении случаи в силу характерных особенностей концепции «непредвиденного случая» почти исключительно касаются избрания государственными органами поведения, не соответствующего обязательствам «не предпринимать определенных действий», а именно обязательствам, конкретно требующим, чтобы орган воздерживался от действий, которые все-таки были совершены. Добавим, что имеется немало случаев, на которые мы можем сослаться; мы же выбираем лишь те из них, которые наиболее наглядно позволяют подкрепить наши выводы.

140. В 1881 году в ходе войны между Чили и Перу чилийские военные власти, оккупировавшие город Килку, дважды конфисковывали товары у некоторых итальянских торговцев. После протестов поверенного в делах Италии в Сантьяго чилийское правительство согласилось возратить необоснованно конфискованные товары или же оплатить их стоимость, если они были уничтожены, однако отказалось возмещать какие-либо убытки, указав, что убытки и ущерб возмещаются лишь тем, кто «действует со злым умыслом». Это утверждение было явно двусмысленным, и министр иностранных дел Италии Манчини заявил в ответ, что чилийские власти должны дока-

зать не только то, что они действовали «с добрыми намерениями», но и то, что они приложили все усилия, чтобы предотвратить причинение ущерба собственности нейтральной стороны. Согласно этому чрезвычайно авторитетному мнению — учитывая высокую компетенцию этого видного юриста, высказавшего его, — поведение чилийских властей может считаться непротивоправным лишь в том случае, если они не только действовали с добрыми намерениями, но и не допустили небрежности. Наиболее безупречным был бы, очевидно, такой случай, когда *непредвиденное* и не связанное с какой-либо небрежностью местных властей событие делает невозможным проведение различия между товарами нейтральной стороны и массой товаров противника²⁸⁵.

141. В 1906 году гражданин США лейтенант Инглэнд, находившийся на борту американского судна «Чаттануга», был смертельно ранен в момент, когда его судно вошло в китайский порт Че-Фу и проходило мимо французского военного корабля, на котором проводились учебные стрельбы, пулей с французского корабля. Правительство США, которое потребовало и получило компенсацию, заявило следующее:

Хотя убийство лейтенанта Инглэнда может рассматриваться лишь как несчастный случай, его нельзя отнести к *разряду неизбежных** случаев, которые не влекут за собой никакой ответственности. И действительно, невозможно себе представить, как это могло произойти без такого сопутствующего элемента, как неприятие должных мер предосторожности со стороны тех офицеров «Дюпти-Туар», которые отвечали за проведение учебных стрельб, и не прекратили их, когда «Чаттануга», проходя нормальным курсом по открытому для всех судов фарватеру, оказалось в секторе огня²⁸⁶.

²⁸⁵ Например, затопление в результате приливной волны портовых помещений, где товары нейтральных сторон хранятся рядом с товарами противника, вызвавшее уничтожение любых знаков, по которым эти товары могут быть опознаны. См. описание этого случая в S.I.O.I. — C.N.R. (op. cit.), vol. II, pp. 867 et seq.

²⁸⁶ M. M. Whiteman, *Damages in International Law* (Washington, D.C., U.S. Government Printing Office, 1937), vol. I, p. 221 и «Исследование Секретариата», пункт 130.

С другой стороны, мы не считаем показательным по интересующему нас вопросу прецедент, каким является дело «Доггер-Бэнк», возникшее в связи с инцидентом в ночь с 21 на 22 октября 1904 года, когда русский флот под командованием адмирала Рождественского, направляясь на Дальний Восток, натолкнулся в Северном море в тумане на английские рыболовные суда и, приняв их за японские военные корабли, со стороны которых он ожидал нападения, обстрелял их, потопив несколько из них. Международная комиссия по расследованию в составе пяти адмиралов из разных стран сочла, что невольная ошибка русского адмирала была обусловлена туманом и поэтому отвергла требование Великобритании о наказании адмирала. Тем не менее русское правительство предложило Великобритании возместить ущерб, вызванный инцидентом, и в конечном итоге выплатило компенсацию в размере 65 000 фунтов стерлингов. При этом остается неясным, следует ли рассматривать компенсацию как акт *ex gratia* гуманитарного характера или же как возмещение в связи с деянием, противоправность которого признана. Поэтому мы не можем сказать, был ли этот инцидент расценен как «непредвиден-

(продолжение сноски см. на след. стр.)

Из анализа этого случая видно, что оба правительства пришли к выводу о том, что смерть лейтенанта Инглэнда, хотя и была случайной, произошла лишь потому, что офицеры французского военного корабля не приняли должных мер. Поэтому это событие нельзя было рассматривать как подлинно «непредвиденный случай». Именно это имел в виду государственный секретарь США, который подчеркнул, что этот случай не может быть отнесен к разряду неизбежных событий («*unavoidable class*»), не влекущих за собой ответственности. Разделяя этот вывод, обе стороны были тем не менее столь же единодушны в том убеждении, что деяние, совершенное государственным органом в ситуации, которую можно по праву назвать «непредвиденным случаем», не влечет за собой международной ответственности государства.

142. В ходе войны 1914—1918 годов воеующие стороны неоднократно ссылались на такие факторы, как туман, облачность и непогоду, как на причины непреднамеренного отклонения самолетов от курса и пролет над территорией нейтральных стран без ведома пилота и не по его вине. Так обстояло дело при пролете в ноябре 1914 года над территорией Швейцарии самолетов союзников, направлявшихся в сторону Фридрихсхафена. Первый лорд адмиралтейства заявил 26 ноября в палате представителей, что летчики союзников непреднамеренно нарушили воздушное пространство Швейцарии, поскольку из-за большой высоты и плохой видимости они не могли обнаружить, что отклонились от намеченного курса. После бомбардировки города Гюэс (Нидерланды) немецким дирижаблем правительство Германии заявило, что пилоты сблизлись с курсом из-за сильной облачности. Аналогичные аргументы выдвигались в оправдание нарушений воздушного пространства Дании, Норвегии и Швеции. Отметим, что иногда эти аргументы отвергались пострадавшими странами, однако это делалось лишь по причине отсутствия в конкретном случае приведенных фактических обстоятельств, а не из-за нежелания признать сам принцип, выдвигаемый в оправдание²⁸⁷.

(продолжение сноски)

ный случай», исключая всякую противоправность и ответственность, или же как непреднамеренное противоправное деяние, не имеющее столь серьезных последствий, как наказание органа, совершившего его, но тем не менее влекущее за собой международную ответственность государства в форме обязанности возместить ущерб. См. A. Mandelstam, «La commission internationale d'enquête sur l'incident de la Mer du Nord», *Revue générale de droit international public* (Paris), vol. XII (1905), pp. 161 et seq., pp. 351 et seq.; и «Исследование Секретариата», пункт 129.

²⁸⁷ С другой стороны, в случаях, когда признавалось, что конкретные действия, как, например, бомбардировка Шоден-Фон немецкими самолетами 17 октября 1915 года и Поррантрон французскими летчиками 26 апреля 1917 года, явились результатом небрежности совершивших их лиц, а не непредвиденного события, воеующие стороны брали на себя обязательство наказать виновных и возместить причиненный ущерб. См. «Исследование Секретариата», пункты 255 и 256.

143. В 1948 году в воздушное пространство Болгарии проникли два турецких военных самолета, один из которых был сбит, а другой вынудили совершить посадку. Правительство Турции заявило протест, указав, что нарушение болгарской границы было совершено не преднамеренно, а из-за дождя, который помешал пилотам обнаружить, что они вышли за пределы воздушного пространства Турции. В ответ болгарское правительство указало, что во время полета самолетов видимость была прекрасной. То есть спор шел не о действительности — которая отнюдь не оспаривалась — принципа, согласно которому противоправность деяния, не соответствующего международному обязательству и совершенного в условиях, составляющих «непредвиденный случай», исключается, а лишь о факте наличия этих условий в конкретном случае²⁸⁸.

144. 17 марта 1953 года правительство США направило правительству Венгрии и правительству СССР ноты по делу *об обращении в Венгрии с самолетом США и его экипажем*. Американский самолет, направлявшийся в Белград, нарушил воздушное пространство Венгрии и был принужден совершить посадку в этой стране, где его экипаж был интернирован. В американских нотах указывалось, что нарушение венгерской границы было случайным. Однако особого внимания заслуживает тот факт, что в обеих нотах автор приводит целый ряд данных, призванных доказать, что в данных обстоятельствах даже самый опытный пилот не смог бы заметить ошибку. В нотах указывалось:

Экипаж самолета все время стремился придерживаться установленного курса на Белград, однако когда экипаж и, в частности, пилоты считали, что самолет следует этим курсом, фактически на движение самолета оказывал влияние попутный ветер, о существовании и направлении которого пилоты в тот момент не знали и не были предупреждены, в результате чего скорость самолета значительно превысила ту скорость, из которой исходили пилоты. Поэтому самолет пролетел несколько севернее намеченного курса и покрыл расстояние значительно большее, чем считали или имели основание полагать пилоты²⁸⁹.

Перечисленные факторы воспринимаются почти как описание типичного «непредвиденного случая».

145. До сих пор мы рассматривали последствия «непредвиденного случая» в плане исключения противоправности деяния государства только в связи с поведением государства, не соответствующим международным обязательством «не предпринимать определенных действий» или воздерживаться от определенных действий. Теоре-

²⁸⁸ См. «Исследование Секретариата», пункт 147.

²⁸⁹ *I.C.J. Pleadings, Treatment in Hungary of Aircraft and Crew of United States of America* (нота правительству Венгрии), р. 14: На следующей странице правительство Соединенных Штатов добавило, что

«экипаж, отобранный для полета, был достаточно компетентен... Самолет и его оборудование... находились в нормальном эксплуатационном состоянии».

тически труднее представить, чтобы концепция «непредвиденного случая» возникла в связи с выполнением обязательства «предпринять определенное действие», а не воздерживаться от него. Однако среди многочисленных обязательств подобного рода имеется известная группа, которой следует уделить в этой связи внимание: это так называемые «превентивные» обязательства. Под этим понятием мы подразумеваем такие обязательства, которые требуют от государства принятия мер, направленных на предотвращение событий, способных причинить ущерб иностранным государствам или гражданам, — событий, которые, как мы уже неоднократно указывали, могут быть результатом явлений природы или чаще действий отдельных лиц, во всяком случае, лиц, деяния которых не могут быть присвоены самому государству. Элемент «непредвиденности» может сыграть определенную роль при исключении противоправности поведения государства, не соответствующего одному из этих превентивных обязательств, хотя это и будет происходить несколько иначе, чем в случае, рассмотренном нами в связи с обязательствами не совершать определенных действий. Когда обязательство заключается в предотвращении события, обусловленного другим событием, «непредвиденным» является само событие. Иными словами, явно неожиданный и непредвиденный характер такого события придает его возможному наступлению окраску «непредвиденного случая», и именно это обстоятельство может лишить государственные органы возможности осознать, что их поведение может и не соответствовать тому, которое было необходимо для предотвращения этого события согласно обязательству. Поскольку наличие этих черт «непредвиденного случая» исключает возможность обвинения государства в преступной небрежности²⁹⁰, они могут послужить на международном плане оправданием непринятия превентивных мер. В качестве примера можно привести несколько случаев из международной судебной практики.

146. В 1864 году во время гражданской войны в Америке приблизительно 20 солдат армии конфедератов, которым удалось пересечь границу между Канадой и США, достигли населенного пункта Сен-Албанс в штате Вермонт, уничтожили там собственность и разграбили этот населенный пункт, а затем вернулись с добычей в Канаду.

²⁹⁰ Мы, естественно, не намереваемся таким образом свести все случаи, когда государство не может быть обвинено в преступной небрежности и привлечено к международной ответственности за то, что не предотвратило наступления того или иного события, к единственному случаю, когда данное событие в силу неожиданности и непредсказуемости приобретает видимость подлинно «непредвиденного случая». Могут существовать и другие убедительные основания для исключения наличия этой небрежности, это также обусловлено тем, что степень усердия, необходимого для предотвращения события, зависит от содержания обязательства и конкретных особенностей каждого отдельного случая.

Правительство США обвинило канадские власти в невыполнении своей обязанности не допускать проведение военных операций против США с канадской территории. Однако правительство Великобритании ответило, что небрежность не может быть вменена в вину канадским властям и что происшедшее невозможно было предвидеть. Смешанная англо-американская комиссия, учрежденная в соответствии с договором от 8 мая 1871 года, в своем решении по делу о *нападении на Сен-Албанс* отклонила претензию США, указав, в частности, на то, что канадские власти не могли узнать о подготовке нападения, которое планировалось и готовилось в условиях строгой секретности²⁹¹.

147. Приблизительно в тот же период судно, на борту которого находился консул США в Венесуэле г-н Уинперман, село на мель вблизи безлюдного участка побережья Венесуэлы. Индийские племена напали на судно и разграбили имущество консула. Правительство США потребовало, чтобы Венесуэла возместила убытки, поскольку, по его мнению, она не выполнила своих обязанностей по обеспечению защиты иностранного консула. Спор был представлен на рассмотрение Смешанной комиссии по рассмотрению взаимных претензий, учрежденной Конвенцией от 5 декабря 1885 года. Выступая от имени Комиссии, член Комиссии Финдлей отклонил иск США на том основании, что нельзя проводить параллель между случаем, когда консул, проживающий в крупном городе, подвергается нападению враждебно настроенных лиц, которых полиция или армия должны держать под контролем, и

*случайным ущербом**, причиненным какому-либо лицу вместе с другими не как консулу, а как пассажиру судна, которое, к сожалению, было выброшено на пустынный берег, подверженный набегам дикарей, чего не может предотвратить никакое предвидение*...

Ничто в представленных доказательствах не свидетельствует о том, что правительству было известно о нападении или что у него были причины подозревать опасность такого нападения*... налет был одним из тех случайных и неожиданных действий, от которых не может гарантировать обычная разумная предусмотрительность*²⁹².

148. Член Комиссии Финдлей занял аналогичную позицию, высказывая свое мнение по делу *Брис-*

²⁹¹ Член Комиссии Фрейзер, мнение которого разделяло большинство членов Комиссии, отметил:

«Нападение на Сен-Албанс было совершено небольшой группой людей, которые прибыли туда из Канады, никоим образом не показывая своей враждебной цели... Вся акция была спланирована в такой тайне*, что я не могу сказать, что о ней не стало известно должностным лицам Ее Величества в Канаде из-за отсутствия усердия с их стороны», которое могло иметь место. Мне скорее кажется, что причина заключается в том, что ни при какой заботе*, которой одно государство может на разумных основаниях требовать от другого в подобных случаях, узнать об этом было нельзя*. [Moore, *History and Digest...* (op. cit.), vol. IV, p. 4054 («Исследование Секретариата», пункт 339).]

²⁹² *Ibid.*, vol. III, pp. 3040—3043 («Исследование Секретариата», пункты 349—350).

сот и др. Отрицая ответственность Венесуэлы за ущерб, причиненный в результате нападения группы повстанцев американскому судну «Апуре», на борту которого находился президент одного из штатов, входящих в республику Венесуэла, генерал Гарсиа, член Комиссии подчеркнул, что правительство Венесуэлы

... не могло знать об этой вспышке насилия или предвидеть ее*... генерал Гарсиа и его военный отряд на борту «Апуре»... безусловно, не ожидали никаких затруднений в данном конкретном месте. Нападение носило характер засадки и было совершенно неожиданным*. Поэтому нет абсолютно никаких оснований для возложения ответственности на Венесуэлу за то, что она не предвидела и не предотвратила стычки, о которой не знали даже наиболее заинтересованные в этих сведениях лица и сами участники происшедшего²⁹³.

149. Напомним, наконец, решение от 19 мая 1931 года Англо-мексиканской комиссии по рассмотрению взаимных претензий, учрежденной в соответствии с Конвенцией от 19 ноября 1926 года, по делу *Джилла*. Дом британского гражданина Джона Джилла, проживавшего в Мексике, был разрушен в результате неожиданных и непредвиденных действий противников правительства Мадеро. Комиссия постановила, что правительство не может считаться ответственным за неспособность предотвратить событие, причинившее ущерб, когда отсутствие превентивных мер объясняется не небрежностью, а подлинной невозможностью для государственных властей принять немедленные превентивные меры перед лицом «ситуации весьма неожиданного характера»²⁹⁴. Этот случай, как и другие упомянутые выше случаи, подтверждают, что в соответствии с международной юриспруденцией, как, впрочем и практикой государств, международная противоправность непредотвращения государством события, которое причиняет ущерб иностранному государству или иностранным частным лицам, исключается в тех случаях, когда указанное событие является настолько неожиданным и непредсказуемым, что его наступление в таких условиях может быть воспринято лишь как «непредвиденный случай».

150. Вклад авторов правовых трудов в определение понятия «непредвиденного случая» не особенно велик. Основное внимание правоведов²⁹⁵ было приковано к полемике между сторонниками мнения о том, что международная ответственность государств за деяния, не соответствующую международному обязательству, являются «объ-

ективной» ответственностью²⁹⁶, и сторонниками противоположного мнения, считающими, что необходимым условием существования международно-противоправного деяния государства, влекущего за собой ответственность, является если и не преднамеренность, то по крайней мере небрежность в поведении государственного органа²⁹⁷. Авторы и, в частности, более многочисленные сторонники второй точки зрения основное внимание уделяли определению понятия «небрежность» и проведению различия между поведением, которое является «простительным», хотя и не соответствует международному обязательству, и поведением, которое должно рассматриваться как действительное «нарушение» этого обязательства. В то же время, по мнению сторонников второго подхода, «непредвиденный случай» в том смысле, который мы в него вкладываем, а именно как ситуация, вызванная неким неожиданным и непредвиденным внешним фактором, который лишает государственный орган возможности осознать, что избранное им поведение не соответствует международному обязательству, вне всяких сомнений, относится к числу обстоятельств, исключающих любую преступную небрежность данного органа, а следовательно, и международную противоправность его деяния или упущения. Впрочем, не следует полагать, что те, кто рассматривает международную ответственность как ответственность, не зависящую от «проступка» органа, избравшего конкретное поведение, заходят настолько далеко, что отрицают столь очевидную вещь, как исключение ответственности государства за поведение, избранное в ситуации «непредвиденного случая». Напротив, среди них есть авторы ряда наиболее современных и глубоких по содержанию исследований, которые открыто высказываются за это исключение²⁹⁸.

151. Что касается проектов кодификации, то хотя в них «непредвиденный случай» действительно не упоминается конкретно среди обстоятельств, исключающих противоправность поведения государства²⁹⁹, тем не менее во многих из них существование международной ответственности государства, как правило, обуславливается наличием в деяниях, порождающих эту ответственность, или по крайней мере в актах упущения³⁰⁰, недобро-

²⁹⁶ Основные примеры см. «Исследование Секретариата», сноски 703—722.

²⁹⁷ Там же, сноски 683—702.

²⁹⁸ Луцатто (*loc. cit.*, p. 93), утверждает, что обязательства возместить ущерб могут возникнуть в результате деяний государства, несмотря на тот факт, что эти деяния нельзя рассматривать в качестве «противоправных», поскольку при их совершении отсутствовала недобросовестность или небрежность. Однако в то же время он указывает, что такое обязательство возместить ущерб может и не возникнуть, если деяние государства было вызвано форс-мажором или непредвиденным случаем.

²⁹⁹ См. «Исследование Секретариата», пункты 561 и далее.

³⁰⁰ См. пункт 2 статьи 1 проекта К. Струппа (*Ежегодник...*, 1969 год, том II, стр. 169 документ-А/CN.4/217

²⁹³ *Ibid.*, p. 2969 («Исследование Секретариата», пункт 352).

²⁹⁴ United Nations, *Reports of International Arbitral Awards*, vol. V (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № 1952.V.3), p. 159 («Исследование Секретариата», пункт 463).

²⁹⁵ Подробное описание этой полемики приводится в «Исследовании Секретариата», пункты 488 и далее. См. также всестороннее изложение различных позиций в работе Luzatto, *loc. cit.*, pp. 53 *et seq.*

совестности или небрежности. В других проектах это же условие устанавливается в отношении более узкой области, являющейся их предметом, а именно деяний, наносящих... физический или материальный ущерб иностранцам³⁰¹. В некоторых проектах аналогичное условие выдвигается в отношении деяний, не соответствующих превентивным обязательствам³⁰². Таким образом, изложенные в предыдущем пункте замечания в отношении работ авторов, разделяющих эти взгляды, применимы и в отношении проектов кодификации вне всяких сомнений, эти проекты включают «непредвиденный случай» в число обстоятельств, при которых международная ответственность не возникает. Интересно, что в статье 7 пересмотренного предварительного проекта 1961 года Ф. В. Гарсия Амадор, касающейся определения международной ответственности государства за ущерб, причиненный иностранцу в результате действий частных лиц, конкретно указывается, что для целей этого определения «следует учитывать, в частности, насколько можно предвидеть акт», причинивший ущерб»...³⁰³ Из этого следует, что «непредвиденный случай» обязательно исключается из числа случаев, в которых может быть установлена ответственность, поскольку «непредвиденный случай» является по самому своему определению *непредвидимым* явлением.

152. Теперь мы можем сказать, что вывод, который мы сделали выше³⁰⁴, исходя из общих принципов международного права, подтверждается нашим последующим анализом практики государств, международной судебной практики и мнений авторов правовых трудов. Поэтому можно считать установленным, что в условиях «непредвиденного случая», то есть в ситуации, когда возникновение непредвиденного внешнего фактора лишает автора поведения, присваиваемого государству, возможности осознать, что его поведение не соответствует международному обязательству, международная противоправность этого поведения и вытекающая из него ответственность исключаются. При этом вряд ли требуется добавлять, что «оправдывающее» действие «непредвиденного случая», равно как и «форс-мажора», со-

храняется лишь в течение того времени, пока конкретное поведение находится под воздействием непредвиденного случая. Как только автор поведения сознает, что его поведение не соответствует международному обязательству, это поведение становится противоправным, если оно продолжается и если орган немедленно не изменит его, с тем чтобы оно пришло в соответствие с обязательством³⁰⁵.

153. С учетом всего вышесказанного мы считаем возможным предложить на утверждение Комиссии следующие тексты статей по двум вопросам, рассмотренным в настоящем разделе:

Статья 31. Форс-мажор

1. Международная противоправность деяния государства, не соответствующего требованиям международного обязательства, исключается, если автор поведения, присваиваемого государству, находится в условиях абсолютной невозможности действовать иным образом.

2. Международная противоправность деяния государства, не соответствующего требованиям международного обязательства, также исключается, если автор поведения, присваиваемого государству, не располагает другим средством спасения себя или тех, кто сопровождает его, от бедственного положения. Это исключение действительно только в том случае, если данное поведение не создает для других ситуацию соразмерной или еще большей опасности.

3. Предыдущие пункты не применяются, если невозможность выполнить обязательство или бедственное положение вызваны государством, которому присваивается поведение, не соответствующее обязательству.

Статья 32. Непредвиденный случай

Международная противоправность деяния государства, не соответствующего требованиям международного обязательства, исключается, если автор поведения, присваиваемого государству, в результате возникновения внешнего и непредвиденного фактора не может осознать, что его поведение не соответствует международному обязательству.

³⁰⁵ В 1915 году два немецких дирижабля проникли в воздушное пространство нейтрального государства Нидерландов и, несмотря на то, что в определенный момент им было сообщено об их местонахождении и предложено приземлиться, они продолжали следовать своим курсом. Правительство Нидерландов утверждало, что, даже если эти дирижабля оказались над территорией Нидерландов в результате непредвиденной ошибки, их поведение после того, как им было сообщено о сложившемся положении, не может быть оправдано. Правительство Германии признало обоснованность протеста Нидерландов и выразило свое сожаление. См. Hackworth, *op. cit.*, vol. VII (1943), pp. 551—552.

и Add.1, приложение IX) и статью 3 проекта, подготовленного А. Ротом (*там же*, приложение X).

³⁰¹ См. статью 1 проекта, принятого японским отделением АМП и Японской ассоциацией международного права (*ibid.*, p. 144, annex II) и статью 1 резолюции, принятой в 1927 году Институтом международного права (*Yearbook...*, 1956, vol. II, pp. 227—228, document A/CN.4/96, annex 8).

³⁰² См. статьи 10, 11, 12 и 14 проекта, разработанного в 1929 году Гарвардской школой права (*ibid.*, p. 229, annex 9) и пункты 1 а и b статьи 3, а также статьи 5—13 проекта, подготовленного этой школой в 1961 году (*Ежегодник...*, 1969 год, том II, стр. 159 и далее, документ A/CN.4/217 и Add.1, приложение VII).

³⁰³ *Yearbook...*, 1961, vol. II, p. 46, document A/CN.4/134 and Add.1, addendum.

³⁰⁴ См. пункт 138, выше (в конце).

ПРАВОПРЕЕМСТВО ГОСУДАРСТВ В ДРУГИХ ОБЛАСТЯХ, ПОМИМО ДОГОВОРОВ

(Пункт 3 повестки дня)

ДОКУМЕНТ A/CN.4/322 И ADD.1 И 2*

Одиннадцатый доклад по вопросу о праве преемстве государств
в других областях, помимо договоров, подготовленный
Специальным докладчиком г-ном Мохаммедом Беджауи

Проект статей о праве преемстве в отношении государственных архивов,
с комментариями

[Подлинный текст на французском языке]
[18, 29 и 31 мая 1979 года]

СОДЕРЖАНИЕ

	<i>Стр.</i>
<i>Сокращения</i>	80
<i>Пояснительное примечание: курсив в цитатах</i>	80
	<i>Пункты</i>
Введение	1—5 80
<i>Глава</i>	
I. ГОСУДАРСТВЕННЫЕ АРХИВЫ В СОВРЕМЕННЫХ МЕЖДУНАРОДНЫХ ОТНОШЕНИЯХ И В ПРАВОПРЕЕМСТВЕ ГОСУДАРСТВ	6—91 84
A. Определение архивов, затрагиваемых правопреемством государств	6—24 84
1. Содержание понятия «архивы»	8—19 85
2. Определение архивов в соответствии с практикой государств в области правопреемства государств	20—24 87
B. Роль архивов в современном мире	25—39 88
1. «Война бумаг»	25—32 88
2. Вск информации	33—39 90
C. Требования о передаче архивов в рамках охраны национального культурного наследия	40—56 92
1. Деятельность ЮНЕСКО	41—53 92
a) Меры, принятые ЮНЕСКО в целях возвращения архивов	42—43 92
b) Меры, принятые ЮНЕСКО для возвращения архивов в рамках восстановления и охраны национального культурного наследия	44—45 92
c) Право на коллективную «культурную память»	46—53 93
i) новый международный культурный порядок	46—48 93
ii) «четыре принципа Палермо»	49—53 94
2. Деятельность Организации Объединенных Наций	54 95
3. Деятельность конференций неприсоединившихся стран	55—56 95
D. История споров в отношении архивов в рамках правопреемства государств	57—58 96
Неполная таблица договоров, содержащих положения о передаче архивов в случае право- преемства государств 96
E. Общие принципы правопреемства в отношении государственных архивов	59—91 108
1. Общие замечания в отношении практики государств: выводы, сделанные на основании анализа приведенных выше таблиц	60—63 108
2. Общие принципы правопреемства в отношении государственных архивов	64—83 109
a) Возвращение архивов и сотрудничество	64—67 109
b) Развеивание мифа о проблемах, связанных со спорами в отношении архивов	68—70 111

* Включает документ A/CN.4/322/Corr.1.

Глава	Пункты	Стр.
c) Обязательство вести переговоры и урегулировать споры, связанные с архивами . . .	71—72	111
d) Передача подлинников в соответствии с принципом территориального происхождения архивов . . .	73—75	112
e) Передача подлинников в соответствии с принципом функциональной связи . . .	76—77	112
f) Концепция «общего наследия» архивов . . .	78	113
g) Принцип «территориальности» архивов . . .	79—80	113
h) Вспомогательные принципы: право на заменяющую подлинник копию и право на компенсацию . . .	81—83	113
i) Право на заменяющую подлинник копию . . .	81	113
ii) «Право на компенсацию» посредством предоставления документов эквивалентной ценности . . .	82—83	114
3. Предложения по проекту статьи . . .	84—91	114
<i>Статья А.</i> Переход государственных архивов . . .	89	115
II. ПОЛОЖЕНИЯ, ОТНОСЯЩИЕСЯ К РАЗЛИЧНЫМ ТИПАМ ПРАВОПРЕЕМСТВА ГОСУДАРСТВ В ОТНОШЕНИИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ АРХИВОВ . . .	92—209	116
A. Трансферт части территории государства . . .	92—140	116
1. Переход к государству-преемнику всех архивов, относящихся к передаваемой территории или принадлежащих ей . . .	93—104	116
a) Источники . . .	93	116
b) Архивы как средство доказательства . . .	94	116
c) Архивы как средство управления . . .	95—101	116
i) Случай одного государства-преемника . . .	96—98	117
ii) Случай нескольких государств-преемников . . .	99—101	117
d) Архивы как историческая ценность или культурное наследие . . .	102—104	117
2. Архивы, вывезенные или образованные вне передаваемой территории . . .	105—121	118
a) Вывезенные архивы . . .	110—118	118
b) Архивы, образованные за пределами территории . . .	119—121	121
3. Связь «архивы — территория» . . .	122—127	121
4. Особые обязательства государства-преемника . . .	128—130	122
5. Сроки передачи архивов . . .	131	123
6. Государственные библиотеки . . .	132	123
7. Выводы из практики государств и предложения по проекту статьи . . .	133—140	123
<i>Статья В.</i> Трансферт части территории одного государства другому государству . . .	140	126
B. Новые независимые государства . . .	141—181	126
1. Историческая справка и новые проблемы . . .	141—146	126
2. Колониальные политические архивы . . .	147—161	127
3. Доколониальные исторические архивы и культурные архивы, принадлежащие территории . . .	162—172	130
4. Архивы, образованные за пределами территории, ставшей независимой . . .	173	132
5. Административные архивы . . .	174—179	133
6. Предложения по проекту статьи . . .	180—181	134
<i>Статья С.</i> Новые независимые государства . . .	181	136
C. Объединение государств . . .	182—189	136
<i>Статья D.</i> Объединение государств . . .	189	138
D. Отделение части или частей территории государства и разделение государства . . .	190—209	138
<i>Статья E.</i> Отделение части или частей территории государства . . .	204	141
<i>Статья F.</i> Разделение государства . . .	206	142
КРАТКАЯ БИБЛИОГРАФИЯ . . .		143

СОКРАЩЕНИЯ

ЮНЕСКО Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры

ПОЯСНИТЕЛЬНОЕ ПРИМЕЧАНИЕ: КУРСИВ В ЦИТАТАХ

Звездочка в той или иной цитате означает, что в отрывке, непосредственно ей предшествующем, курсив дается Специальным докладчиком.

Введение

1. В период с 1968 по 1978 год Специальный докладчик представил десять докладов по пробле-

мам, возникающим в связи с правопреемством государств в других областях, помимо договоров. В связи с обширностью темы, которая затрагивает правопреемство в отношении публичной

собственности, публичного долга, законодательства и внутригосударственного права государства-предшественника, правового положения населения (и в частности гражданства) в отношении территориальных проблем, приобретенных прав и т. д., Комиссия международного права, по предложению Специального докладчика, еще в 1968 году постановила ограничить свои исследования областью «правопреемства государств в экономической и финансовой областях», «причем это отнюдь не должно было означать, что все остальные относящиеся к данной теме вопросы не будут рассмотрены позднее»¹.

2. По мере продвижения работы Специального докладчика и Комиссии им становилась очевидной не только широта, но и сложность этой темы, которая, даже будучи ограничена рассмотрением вопроса о «правопреемстве государств в экономической и финансовой областях», оказалась все еще слишком широкой для первого этапа ее кодификации. Действительно, изучая в рамках экономической и финансовой областей правопреемства государств одни только вопросы публичной собственности и публичного долга, Специальный докладчик столкнулся с необходимостью изучения трех категорий публичной собственности и публичного долга: государственная собственность и государственный долг, собственность и долг территориально-административных единиц, не являющихся государственными, собственность и долг публичных предприятий или организаций, не считая вопроса о собственности и долге территории, затронутой правопреемством государств. Поэтому Комиссия в 1973 году на ее двадцать пятую сессию после детального обсуждения и по предложению Специального докладчика решила временно ограничить свое изучение одной-единственной из указанных трех категорий публичной собственности и публичного долга, а именно категорией, касающейся государства².

3. По истечении нескольких лет работы Комиссия в 1978 году в конце своей тридцатой сессии приняла в целом следующий проект статей, касающихся правопреемства в отношении государственной собственности и государственного долга:

ТЕКСТ ВСЕХ СТАТЕЙ ПРОЕКТА, ПРИНЯТЫХ
ДО НАСТОЯЩЕГО ВРЕМЕНИ КОМИССИЕЙ
(СТАТЬИ 1—25)

ВВЕДЕНИЕ

Статья 1. Сфера применения настоящих статей

Настоящие статьи применяются к последствиям правопреемства государств в других областях, помимо договоров.

¹ *Yearbook...*, 1968, vol. II, p. 221, document A/7209/Rev.1, para. 78.

² *Ежегодник...*, 1973 год, том II, стр. 236, документ A/9010/Rev.1, пункт 87.

Статья 2. Случаи правопреемства государств,
подпадающие под настоящие статьи

Настоящие статьи распространяются только на последствия правопреемства государств, осуществляемого в соответствии с международным правом и, в частности, с принципами международного права, воплощенными в Уставе Организации Объединенных Наций.

Статья 3. Употребление терминов

Для целей настоящих статей:

a) «правопреемство государств» означает смену одного государства другим в несении ответственности за международные отношения применительно к какой-либо территории;

b) «государство-предшественник» означает государство, которое было сменено другим государством в случае правопреемства государств;

c) «государство-преемник» означает государство, которое заменило другое государство в случае правопреемства государств;

d) «момент правопреемства государств» означает дату смены государством-преемником государства-предшественника в несении ответственности за международные отношения применительно к территории, затронутой правопреемством государств;

e) «третье государство» означает любое государство, которое не является ни государством-предшественником, ни государством-преемником;

f) «новое независимое государство» означает государство-преемника, территория которого непосредственно перед моментом правопреемства государств являлась зависимой территорией, за международные отношения которой было ответственно государство-предшественник.

ЧАСТЬ I

ПРАВОПРЕЕМСТВО ГОСУДАРСТВ В ОТНОШЕНИИ
ГОСУДАРСТВЕННОЙ СОБСТВЕННОСТИ

РАЗДЕЛ 1. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Статья 4. Сфера применения статей настоящей части

Статьи настоящей части применяются к последствиям правопреемства государств в отношении государственной собственности.

Статья 5. Государственная собственность

Для целей статей настоящей части государственная собственность означает имущество, права и интересы, которые на момент правопреемства государства принадлежали согласно внутреннему праву государства-предшественника этому государству.

Статья 6. Права государства-преемника
на переходящую ему государственную собственность

Правопреемство государств влечет за собой прекращение прав государства-предшественника и возникновение прав государства-преемника на государственную собственность, которая переходит к государству-преемнику в соответствии с положениями настоящих статей.

Статья 7. Момент перехода государственной
собственности

Если не договорено или не решено иначе, момент перехода государственной собственности является моментом правопреемства государств.

Статья 8. Переход государственной собственности без компенсации

Без ущерба для прав третьих сторон переход государственной собственности от государства-предшественника к государству-преемнику в соответствии с положениями настоящих статей происходит без компенсации, если не договорено или не решено иначе.

Статья 9. Общий принцип перехода государственной собственности

С соблюдением положений статей настоящей части и если не договорено или не решено иначе, государственная собственность, находящаяся в момент правопреемства государств на территории, затрагиваемой правопреемством государств, переходит к государству-преемнику.

Статья 11. Переход государственных доходных титулов

С соблюдением положений статей настоящей части и если не договорено или не решено иначе, доходные титулы (*créances dues*) государства-предшественника, образовавшиеся из факта осуществления им своего суверенитета или в результате его деятельности на территории, затрагиваемой правопреемством государств, переходят к государству-преемнику.

Статья X*. Отсутствие последствий правопреемства государств для собственности третьего государства

Правопреемство государств как таковое не затрагивает имущества, прав и интересов, которые в момент правопреемства государств на территории [государства-предшественника или] на территории государства-преемника и которые в указанный момент принадлежали, согласно внутреннему праву государства-предшественника [или, в зависимости от случая, согласно внутреннему праву государства-преемника] третьему государству.

РАЗДЕЛ 2. ПОЛОЖЕНИЯ, ОТНОСЯЩИЕСЯ К РАЗЛИЧНЫМ ТИПАМ ПРАВОПРЕЕМСТВА ГОСУДАРСТВ

Статья 12. Трансферт части территории государства

1. Когда часть территории государства передается этим государством другому государству, переход государственной собственности государства-предшественника государству-преемнику регулируется соглашением между государством-предшественником и государством-преемником.

2. В случае отсутствия соглашения:

a) недвижимая государственная собственность государства-предшественника, находящаяся на территории, затрагиваемой правопреемством государств, переходит к государству-преемнику;

b) движимая государственная собственность государства-предшественника, связанная с деятельностью государства-предшественника в отношении территории, затрагиваемой правопреемством государств, переходит к государству-преемнику.

Статья 13. Новые независимые государства

Когда государство-преемник является новым независимым государством:

1. Если недвижимая и движимая собственность, принадлежащая независимому государству, которое существовало на территории до того, как она стала зависимой территорией, стала в период зависимости государственной собственностью управляющего государства, она переходит к новому независимому государству.

2. Недвижимая государственная собственность государства-предшественника, находящаяся на территории, затрагиваемой правопреемством государств, переходит к государству-преемнику.

3. a) движимая государственная собственность государства-предшественника, связанная с деятельностью государства-предшественника в отношении территории, затрагиваемой правопреемством государств, переходит к государству-преемнику;

b) движимая государственная собственность государства-предшественника, иная чем собственность, указанная в подпункте a, в образовании которой принимала участие зависимая территория, переходит к государству-преемнику в доле, соответствующей вкладу зависимой территории.

4. Когда новое независимое государство образовано из двух или нескольких зависимых территорий, переход государственной собственности государств-предшественников к новому независимому государству регулируется в соответствии с положением пунктов 1—3.

5. Когда зависимая территория становится частью территории государства, иного, нежели государство, которое осуществляло ответственность за ее международные отношения, переход государственной собственности государства-предшественника к государству-преемнику регулируется в соответствии с положениями пунктов 1—3.

6. Соглашения, заключенные между государством-предшественником и новым независимым государством для урегулирования правопреемства в отношении государственной собственности иным образом, нежели в соответствии с предшествующими пунктами, не должны наносить ущерба принципу постоянного суверенитета каждого народа над его естественными богатствами и ресурсами.

Статья 14. Объединение государств

[1. Когда два или несколько государств объединяются и образуют таким образом государство-преемник, государственная собственность государств-предшественников переходит к государству-преемнику с соблюдением положений пункта 2.

2. Принадлежность государственной собственности государств-предшественников государству-преемнику или, в соответствующем случае, его составным частям регулируется внутренним правом государства-преемника.]

Статья 15. Отделение части или частей территории государства

1. Когда часть или части территории государства отделяются от него и образуют государство и если государство-предшественник и государство-преемник не условились иначе:

a) недвижимая государственная собственность государства-предшественника переходит к государству-преемнику, на территории которого она находится;

b) движимая государственная собственность государства-предшественника, связанная с деятельностью государства-предшественника в отношении территории, затрагиваемой правопреемством государств, переходит к государству-преемнику;

c) движимая государственная собственность государства-предшественника, иная, чем собственность, указанная в подпункте b, переходит к государству-преемнику в справедливой доле.

2. Положения пункта 1 применяются, когда часть территории государства отделяется от него и объединяется с другим государством.

3. Положения пунктов 1 и 2 не наносят ущерба какому-либо вопросу о справедливой компенсации, который может возникнуть в результате правопреемства государств.

* Обозначение временное.

Статья 16. Разделение государства

1. Когда государство-предшественник разделяется и перестает существовать и части его территории образуют два или несколько государств и если соответствующие государства-преемники не условились иначе:

a) недвижимая государственная собственность государства-предшественника переходит к государству-преемнику, на территории которого она находится;

b) недвижимая государственная собственность государства-предшественника, находящаяся за пределами его территории, переходит к одному из государств-преемников под условием справедливой компетенции других государств-преемников;

c) движимая государственная собственность государства-предшественника, связанная с деятельностью государства-предшественника в отношении территорий, затрагиваемых правопреемством государств, переходит к соответствующему государству-преемнику;

d) движимая государственная собственность государства-предшественника, иная, чем собственность, указанная в подпункте c, переходит к государствам-преемникам в справедливой доле.

2. Положения пункта 1 не наносят ущерба какому-либо вопросу о справедливой компенсации, который может возникнуть в результате правопреемства государств.

ЧАСТЬ II

ПРАВОПРЕЕМСТВО ГОСУДАРСТВ В ОТНОШЕНИИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ДОЛГОВ

РАЗДЕЛ I. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Статья 17. Сфера применения статей настоящей части

Статьи настоящей части применяются к последствиям правопреемства государств в отношении государственных долгов.

Статья 18. Государственный долг

Для целей статей настоящей части «государственный долг» означает любое [международное] финансовое обязательство государства, существующее в момент правопреемства государств.

Статья 19. Обязательства государства-преемника в отношении переходящих к нему государственных долгов

Правопреемство государств влечет за собой прекращение обязательств государства-предшественника и возникновение обязательств государства-преемника в отношении государственных долгов, которые переходят к государству-преемнику в соответствии с положениями статей настоящей части.

Статья 20. Последствия перехода государственных долгов для кредиторов

1. Правопреемство государств как таковое не затрагивает прав и обязательств кредиторов.

2. Соглашение между государством-предшественником и государством-преемником или, в зависимости от случая, между государствами-преемниками относительно перехода государственных долгов государства-предшественника не может приводиться государством-предшественником или государством-преемником или, в зависимости от случая, государствами-преемниками против кредиторов — третьего государства или международной организации [или против третьего государства, которое представляет кредитора], за исключением тех случаев, когда:

a) это соглашение было принято этим третьим государством-кредитором или этой международной организацией-кредитором или

b) последствия этого соглашения находятся в соответствии с другими подлежащими применению правилами статей настоящей части.

РАЗДЕЛ 2. ПОЛОЖЕНИЯ, ОТНОСЯЩИЕСЯ

К РАЗЛИЧНЫМ ТИПАМ ПРАВОПРЕЕМСТВА ГОСУДАРСТВ

Статья 21. Трансферт части территории государства

1. Когда часть территории государства передается этим государством другому государству, переход государственного долга государства-предшественника к государству-преемнику регулируется соглашением между государством-предшественником и государством-преемником.

2. В случае отсутствия соглашения государственный долг государства-предшественника переходит к государству-преемнику в справедливой доле, учитывая, в частности, имущество, права и интересы, которые переходят к государству-преемнику и которые образовались в связи с указанным государственным долгом.

Статья 22. Новые независимые государства

Когда государство-преемник является новым независимым государством:

1. Никакой государственный долг государства-предшественника не переходит к новому независимому государству, если только соглашение между новым независимым государством и государством-предшественником не предусматривает иное с учетом взаимоотношения между государственным долгом государства-предшественника, возникшим в связи с его деятельностью на территории, затрагиваемой правопреемством государств, и имуществом, правами и интересами, которые переходят к этому новому независимому государству.

2. Положения соглашения, указанного в предыдущем пункте, не должны наносить ущерба принципу постоянного суверенитета каждого народа над его естественными богатствами и ресурсами, и осуществление этих положений не должно подрывать основы экономического благосостояния нового независимого государства.

Статья 23. Объединение государств

1. Когда два или несколько государств объединяются и образуют таким образом государство-преемник, государственные долги государств-предшественников переходят к государству-преемнику.

2. Без ущерба для предшествующих положений государство-преемник может в соответствии со своим внутренним правом отнести совокупность или любую часть государственных долгов государств-предшественников своим составным частям.

Статья 24. Отделение части или частей территории государства

1. Когда часть или части территории государства отделяются от него и образуют государство и если государство-предшественник и государство-преемник не условились иначе, государственный долг государства-предшественника переходит к государству-преемнику в справедливой доле, учитывая все соответствующие обстоятельства.

2. Положения пункта 1 применяются, когда часть территории государства отделяется от него и объединяется с другим государством.

Статья 25. Разделение государства

Когда государство-предшественник разделяется и перестает существовать и части его территории образуют два или несколько государств и если государства-преемники не условились иначе, государственный долг государства-предшественника переходит к каждому государству-преемнику в справедливой доле, учитывая все соответствующие обстоятельства.

4. Но после рассмотрения Комиссией восьмого доклада Специального докладчика на ее двадцать восьмой сессии в 1976 году некоторые ее члены выразили сильное желание, чтобы Специальный докладчик завершил свой проект статей, относящихся к государственной собственности, рассматриваемой абстрактно, несколькими статьями, касающимися некоторой специальной категории этой государственной собственности, рассматриваемой конкретно, а именно категории государственных архивов. В своем докладе Комиссия приняла к сведению это пожелание и отметила готовность Специального докладчика предложить несколько статей по вопросу о государственных архивах³ в соответствии со значением каждой из них в жизни наций и с местом, которое занимают в международных отношениях

³ См. *Ежегодник... 1976 год*, том II (часть вторая), стр. 146, документ A/31/10, пункт 103. Председатель Комиссии в своем заявлении в Шестом комитете Генеральной Ассамблеи сослался на это пожелание, высказанное некоторыми из ее членов (*Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, тридцать первая сессия, Шестой комитет, 13-е заседание*, пункт 44; и там же, *Сессионный выпуск*, исправление). В свою очередь некоторые делегаты в Шестом комитете с удовлетворением отметили, что «Комиссия санкционировала специальное исследование Специальным докладчиком вопроса о правопреемстве в отношении архи-

спорные вопросы, возникающие в этой области. Настоящий доклад является ответом на это пожелание.

5. Это исследование состоит из двух глав:

a) первая глава посвящена месту *государственных архивов в современных международных отношениях*, в ней рассматриваются следующие вопросы: i) определение архивов в рамках правопреемства государств; ii) роль архивов в современном мире; iii) требование о передаче архивов в рамках защиты культурного наследия народов; iv) исторический обзор спорных вопросов в области архивов в рамках правопреемства государств; v) общие принципы в вопросе правопреемства в отношении государственных архивов;

b) во второй главе рассматриваются *проблемы передачи государственных архивов отдельно для каждого типа правопреемства государств* и содержатся проекты статей для каждого из этих типов.

вов» (выступление делегата Соединенного Королевства: там же, 18-е заседание, пункт 39; и там же, *Сессионный выпуск*, исправление).

Глава I

Государственные архивы в современных международных отношениях и в правопреемстве государств

А. Определение архивов, затрагиваемых правопреемством государств

6. Специальный докладчик не намеревается, если только Комиссия не даст ему новых рекомендаций, вводить специальную статью с определенным понятием «архивы». Он считает, что содержащееся в подготавливаемом проекте статей общее определение государственной собственности полностью применимо и в отношении архивов как конкретной государственной собственности. Однако, хотя и нет необходимости включать в рассматриваемый проект статью об определении архивов, тем не менее важно четко представлять себе некоторые элементы, позволяющие определить понятие архивов и уяснить, что конкретно предусматривают предлагаемые ниже статьи для решения судьбы архивов в случае правопреемства государств. Отдельные определения этого понятия, приведенные ниже, дадут некоторое представление о сложности рассматриваемой проблемы. Определить понятие архивов и границы архивоведения нелегко, учитывая, в частности, то об-

стоятельство, что одни и те же предметы встречаются одновременно в архивах, музеях, иконографических коллекциях, библиотеках и т. д.

7. Данные, приводимые ниже для сведения членов Комиссии, взяты главным образом из превосходного научного доклада обобщающего характера, подготовленного г-ном Ивом Перотеном для седьмой Международной конференции за круглым столом по архивам на основе ответов 33 государств на вопросник⁴. Естественно, подход юриста и архиварнуса не будет одинаков. На рассмотрение предлагаются следующие два вопроса:

a) содержание понятия «архивы»;

b) определение архивов в соответствии с практикой государств в области правопреемства государств.

⁴ См. France, Direction des archives de France, *Actes de la septième Conférence internationale de la Table ronde des archives, Le concept d'archives et les frontières de l'archivistique* (Paris, Imprimerie nationale, 1963), p. 7.

1. СОДЕРЖАНИЕ ПОНЯТИЯ «АРХИВЫ»

8. Из анализа ответов на вопросник, составленный Международной конференцией за круглым столом по архивам, следует, что под понятием «архивы» обычно подразумевается: «а) документация, собираемая учреждениями или физическими или юридическими лицами в ходе их деятельности и сознательно хранимая*»; б) учреждение, в ведении которого находится эта документация; с) помещения, в которых она находится»⁵. Для целей нашего проекта статей возьмем лишь первый элемент определения, в соответствии с которым архивы рассматриваются в качестве движимой собственности, не затрагивая административное учреждение и помещения, поскольку они уже охвачены другими проектами статей, касающимися недвижимой собственности. Однако это определение (дающее на первый взгляд лишь расплывчатое представление о разнообразии охватываемого им предмета) включает в себя как публичные, так и частные архивы. Поскольку проект статей касается правопреемства в отношении государственной собственности, ограничимся в данном случае рассмотрением «документации, собираемой государственными учреждениями в ходе их деятельности и сознательно хранимой ими».

9. «Архивный документ» может быть письменным или иного рода. Материал, из которого изготовлен документ, не имеет значения. Согласно ответу Югославии на вопросник, составленный Международной конференцией за круглым столом по архивам⁶, архивным документом является все то, что содержит «достоверные данные, которые могут быть использованы в научных, официальных и практических целях»*.

10. В своих предыдущих докладах⁷ Специальный докладчик проводит различие между административными и другими архивами, в частности историческими, не для того, чтобы оправдать этим различный подход к каждой категории архивов, а чтобы привести целый ряд примеров, иллюстрирующих политику государств в области передачи архивов. Следует отметить, что некоторые специалисты в области архивоведения проводят это различие, отмечая, что административные архивы служат административным нуждам, тогда как «архивы как таковые» используются в научных целях. Однако разделение этих двух категорий не является абсолютным, поскольку, с одной стороны, исторические архивы зачастую являются всего лишь старыми административными архивами и, с другой стороны, административные

органы в процессе своей повседневной деятельности иногда обращаются к историческим архивам и, наоборот, ученые-исследователи широко пользуются современными административными архивами, когда доступ к ним не запрещен национальным законодательством.

11. В любом случае дать определение понятия архивов нелегко, поскольку отсутствует четкое разделение между категориями архивных, библиотечных и музейных документов. *Критерий письменной формы* также не настолько четок, как может показаться на первый взгляд. Не все, что написано, обязательно является архивными документами, и не все, что имеет неписьменную форму, должно обязательно исключаться из архивов. «Сохранение письменных источников», естественно, остается основой формирования государственных архивов, однако критерий *материальной формы предмета* и даже его происхождения также играет свою роль в определении архивного документа. Архивными документами могут быть гравюры, рисунки, планы, не имеющие никаких «письменных знаков». Для включения документов в категорию архивных архивариус выдвигает единственное условие: они должны составлять часть архивного досье. Для государства, естественно, эти документы являются архивными. И лишь после их получения государством вступает в силу условие архивариуса, которое помогает определить, следует ли эти документы передать в архивное учреждение, библиотеку, музей или просто в учреждение, занимающееся повседневной административной деятельностью.

12. *Нумизматические коллекции* составляют иногда неотъемлемую часть архивных фондов. Речь идет не только об исторических коллекциях бумажных денег, образцов, матриц, банкнот или штемпелей. В национальных архивах или библиотеках хранятся даже коллекции монет. Они имеются в Румынии, Италии, Португалии, Англии (где Управление государственных архивов хранит коллекцию штемпелей и фальшивых монет) и во Франции (где в Национальной библиотеке в Париже при отделении медалей имеется богатая нумизматическая коллекция).

13. *Иконографические документы*, которые обычно содержатся в музеях, хранятся иногда в национальных архивных учреждениях чаще всего в силу того, что они представляют собой составную часть или дополнение архивных подборок. Иконографические документы, имеющие отношение к политическим деятелям или событиям, классифицируются и хранятся как материалы национальных архивов. Так обстоит дело в Англии, где Управление государственных архивов содержит крупную коллекцию иконографических документов, а также большую подборку технических чертежей, поступающих из патентного бюро; в Италии, где Центральный государственный архив хранит фотографии всех политических, научных и

⁵ *Ibid.*, p. 9.

⁶ *Ibid.*, p. 10.

⁷ Сравни, в частности, *Ежегодник...*, 1970 год, том II, стр. 155, документ A/CN.4/226; *Ежегодник...*, 1974 год, том II (часть первая), стр. 109, документ A/CN.4/282; *Ежегодник...*, 1976 год, том II (часть первая), стр. 69, документ A/CN.4/292.

перковных деятелей; в Аргентине, где Художественный архив выполняет ту же функцию.

14. В Румынии в соответствии с точной классификацией по материалу изготовления все документы на пергаменте, бумаге, стекле или пленке составляют неотъемлемую часть архивов и хранятся национальными архивными учреждениями. Трудности, связанные с определением того, что включать в архивы, а что относить к кинофотографическим документам, музеям и библиотекам, становятся очевидными при изучении некоторых национальных законов, как, например, межминистерское постановление Чехословакии от 25 февраля 1959 года или декрет Венгрии № 29 от 30 июля 1950 года, в которых предпринимается трудная попытка установить критерии классификации таких документов.

15. В некоторых странах архивы как таковые включают *фотоснимки*. Так, в польские национальные архивы поступают фотоснимки государственных фотоагентств. «Рисунки, картины и фотографии, имеющие отношение к различным сторонам жизни или видным деятелям страны», рассматриваются законодательством Аргентины как «исторические документы», и в этом качестве они подлежат включению в собрания национальных архивов, что, однако, Специальному докладчику достоверно не известно.

16. *Некоторые звуковые документы и кинофильмы* рассматриваются законодательством многих стран (например, Франции, Швеции, Чехословакии) в качестве «архивных» материалов и поэтому передаются при наличии определенных условий администрации государственных архивов, библиотекам или музеям, или же другим учреждениям. При передаче их администрации государственных архивов эти звуковые документы должны рассматриваться как составная часть архивов и не изыматься из них в случае правопреемства государств. В Соединенных Штатах Америки фильмы охраняются законом об авторском праве и регистрируются библиотекой конгресса, тогда как кинематографические произведения, созданные армией и некоторыми государственными учреждениями США, передаются в государственные архивы. В Финляндии комитет под председательством директора национальных архивов следит за положением и сохранностью кинематографических архивов⁸.

17. *Можно ли отождествлять «архивы» и «библиотеки»?* Начиная со своего третьего доклада⁹, Специальный докладчик рассматривал проблему архивов и проблему библиотек одновременно, считая, что они подпадают под одно и то же решение. К тому же непреодолимого различия меж-

ду архивными и библиотечными фондами не существует. Хотя архивы рассматриваются обычно как «документы, составляющие часть единого целого», а библиотеки состоят из книг, рассматриваемых как «изолированные или отдельные единицы», тем не менее различие между ними не является абсолютным, ибо архивные документы часто поступают в библиотеки и, наоборот, библиотечные материалы иногда поступают в архивы. Доступ библиотечных материалов в архивы не ограничивается только редкими или представляющими букинистическую ценность книгами, которые можно назвать «отдельными единицами», или же рукописями, которые по своему характеру являются «отдельными единицами». С другой стороны, библиотеки покупают или получают в дар или по завещанию архивы видных лиц или государственных деятелей. Таким образом, у архивов и библиотек существуют конкретные зоны соприкосновения, которые расширяются в связи с существованием в некоторых странах системы обязательной передачи на хранение печатных материалов (включая прессу), а также в связи с тем, что администрация архивов выступает иногда в качестве автора или редактора официальных изданий.

18. Аналогично, *архивы и музеи* нельзя отнести к совершенно обособленным категориям: некоторые архивные коллекции хранятся в музеях и разнообразные музейные предметы можно встретить в архивах. Как указывается в общем докладе г-на Перотина:

... в Англии считается обычным явлением, когда архивные документы, связанные с музейскими фондами, хранятся вместе с последними и, наоборот, когда некоторые предметы (как, например, сейфы) всегда находятся при документах; ... местным музеям принадлежат архивные документы, которые были куплены, получены в дар или поступили от научных обществ... В Голландии к числу документов, которые законно хранятся в музеях, относятся исторические атласы, а матрицы печатей, напротив, хранятся в архивах. В земле Вестфалия сейфы и некоторые другие предметы в силу своего назначения принадлежат архивам... В СССР коллекции рукописных документов, временно хранящихся в музеях СССР, находятся под контролем архивов; крупные самостоятельные «архивы-музеи», созданные по специальному решению (музеи Горького, Менделеева и других), также не являются исключением...

... В Португалии в региональном музее Визеу хранится часть рукописей местного кафедрального капитула, а остальные рукописи содержатся в районных архивах или в Лиссабоне в Торр-ду-Томбо... В Турции... архивы бывшего султанского дворца хранятся в музее Топкапи-Сарай вместе с частью реестров религиозных судов, в то время как провинциальные аналоги этих реестров, а точнее — в 19 случаях, также хранятся в музеях¹⁰.

19. Понятие «архивы» станет более ясным, и широта смысла, вкладываемого в него в различных странах, станет более очевидной, если вспомнить о том, что *предметы, конфискованные полицией или таможенными властями, и вещественные доказательства, связанные с разбирательст-*

⁸ Другие примеры см. France, *Le concept d'archives...* (op. cit.), pp. 30—31.

⁹ *Ежегодник...*, 1970 год, том II, стр. 155, документ A/CN.4/226.

¹⁰ France, *Le concept d'archives...* (op. cit.), pp. 45—46.

вом уголовных дел, передаются иногда архивам или же распределяются между музеями криминологии и национальными архивами. В США вопрос о передаче вещественных доказательств в архивы решается судебными властями. И наконец, в национальные архивы ряда стран поступают иногда модели, рисунки, прототипы, макеты и образцы, а также некоторые официальные подарки, врученные главе государства. В США, начиная со времен Рузвельта, эти подарки хранятся в «библиотеках президентов», которые принадлежат государственному архиву.

2. ОПРЕДЕЛЕНИЕ АРХИВОВ В СООТВЕТСТВИИ С ПРАКТИКОЙ ГОСУДАРСТВ В ОБЛАСТИ ПРАВОПРЕЕМСТВА ГОСУДАРСТВ

20. Перечень предметов, которые подлежат передаче в случае правопреемства государств, следует рассматривать в самом широком смысле, если только государство-предшественник и государство-преемник явно не решили иначе. Речь идет о «государственных архивах и документах любого рода». Тот смысл, который государство-предшественник вкладывало в понятие государственных архивов в соответствии с его собственным законодательством, действовавшим в момент правопреемства государств, должен признаваться и государством-преемником, если в договоре о передаче архивов, относящихся к передаваемой территории, состав и характер этих архивов не определен иным образом. Именно действующее внутреннее право государства-предшественника указывает, что считается «государственными архивами», то есть, с одной стороны, письменные, звуковые, фотографические или графические материалы и, с другой стороны, предметы любого рода, находящиеся при этих документах в силу «принадлежности к архивам». Проблема, поднятая в этой связи Специальным докладчиком, заключается в данный момент не в том, все или не все государственные архивы, принадлежащие государству-предшественнику, переходят к государству-преемнику. Вопрос стоит иначе. Пока речь идет лишь о том, что следует понимать под «государственными архивами». Затем возникает проблема связи между этими государственными архивами и территорией, затронутой правопреемством государств, в связи с определением категорий государственных архивов, подлежащих передаче государству-преемнику. Вопрос о связи «архивы—территория» возникает применительно к архивам, принадлежащим территории или относящимся к ней.

21. Выражение «государственные архивы любого рода» согласно внутреннему праву государства-предшественника включает в себя понятия принадлежности, вида, характера, категории и природы предметов и документов и подразумевает все многообразие материалов, упомянутых в пунктах 9—19, выше. Выражение «государст-

венные архивы любого рода» отражает прежде всего принадлежность, то есть архивы любого рода, принадлежащие государству-предшественнику. Оно подразумевает также вид архивов, будь то дипломатические, политические или административные, военные, гражданские или церковные, исторические или географические, законодательные, уставные или судебные, финансовые, налоговые или кадастровые и т. д. Характер этих документов также не имеет большого значения, являются ли они секретными или доступны публике.

22. Понятие природы или категории подразумевает, что речь может идти не только о письменных документах, как рукописных, так и печатных, или о фотографиях, рисунках и т. д., или же об оригинале или копии, а также о материале, из которого они сделаны,— бумага, пергамент, кожа и т. д. И наконец, под «архивами любого рода» следует понимать все виды документов. Специальный докладчик пришел к выводу о бесполезности составления неизбежно неполного и, разумеется, скучного перечня всех этих видов. В дипломатических документах используются, например, следующие формулировки: «архивы, реестры, планы, акты и документы любого рода»¹¹; «архивы, документы и реестры, имеющие отношение к гражданскому, военному и судебному управлению переходящими территориями»¹²; «все акты, планы, кадастровые матрицы, реестры и документы»¹³; «все государственные архивы и все доклады, бумаги или документы, которые имеют отношение к передаче или к правам и собственности населения передаваемых островов»¹⁴; «архивы и предметы, представляющие историческую ценность»¹⁵; «все архивы, представляющие

¹¹ Эти названия содержатся в ряде положений Версальского договора от 28 июня 1919 года (часть III, раздел I, статья 38, касающаяся Германии и Бельгии; раздел V, статья 52, касающаяся Германии и Франции в связи с Эльзасом и Лотарингией; раздел VIII, статья 158, касающаяся Германии и Японии в связи с провинцией Шаньдун) [*British and Foreign State Papers* (London, H. M. Stationery Office, 1922), vol. 112, pp. 29—30, 42 and 81], а также в Сен-Жерменском договоре от 10 сентября 1919 года; статья 93 об Австрии (*ibid.*, p. 361) и в Трианонском договоре от 4 июня 1920 года, статья 77 о Венгрии (*ibid.*, vol. 113, p. 518).

¹² Статья 3 мирного договора между Германской империей и Францией, подписанного во Франкфурте 10 мая 1871 года [G. F. de Martens, ed., *Nouveau Recueil général de traités* (Göttingen, Dieterich 1874), vol. XIX, p. 689].

¹³ Статья 8 Дополнительного соглашения к мирному договору, подписанного во Франкфурте 11 декабря 1871 года (*ibid.*, 1875), vol. XX, p. 854.

¹⁴ Пункт 3 статьи 1 Конвенции между Соединенными Штатами Америки и Данией о передаче датских Антильских (Виргинских) островов, подписанной в Нью-Йорке 4 августа 1916 года [*Supplement to the American Journal of International Law* (New York), vol. 11 (1917), p. 61].

¹⁵ Статья 37 (касающаяся Эфиопии) мирного договора с Италией, подписанного в Париже 10 февраля 1947 года (United Nations, *Treaty Series* (*ibid.*, p. 157), vol. 49, p. 142). На основе этой статьи 37 и статьи 75 Эфиопия и Италия

(продолжение сноски см. на след. стр.)

интерес для местных органов власти»¹⁶; «все документы, касающиеся исключительно прекратившей существование или переданной верховной власти ... официальные административные, а также судебные архивы»¹⁷; «документы, акты и архивы ... записи актов гражданского состояния, земельные реестры...»¹⁸ и т. д.

23. Одно из наиболее подробных описательных определений термина «архивы», которое встретилось Специальному докладчику, содержится в статье 2 соглашения между Италией и Югославией¹⁹ от 23 декабря 1950 года, которое было подписано после заключения Мирного договора 10 февраля 1947 года. Оно охватывает исторические архивы или архивы, представляющие культурную ценность, а также административные архивы, в том числе документы, касающиеся всех общественных служб, различных слоев населения, категорий собственности, ситуаций и частных юридических отношений. Статья 2 гласит:

Под административными архивами и документами подразумеваются как акты центральных органов власти, так и акты местных органов власти.

Особо подразумеваются (...)

акты (...), такие как реестры, карты и кадастровые планы, планы, рисунки, проекты, статистические и другие аналогичные документы технических органов, имеющие, среди прочего, отношение к общественным работам, железным дорогам, шахтам, государственным водным путям, портам и судоверфям;

акты, представляющие интерес для всего населения или для его отдельной категории, такие как записи актов гражданского состояния, статистические данные, реестры или другие документальные сведения о выдаче дипломов или свидетельств о профессиональной пригодности для выполнения определенных видов работ;

акты, касающиеся определенных видов собственности, ситуаций или частных юридических отношений, такие как нотариальные акты, судебные дела, включая хранение судебными органами денег и других ценностей...

(продолжение сноски)

заклучили соглашение, касающееся урегулирования экономических и финансовых вопросов и экономического сотрудничества, которое было подписано в Аддис-Абебе 5 марта 1956 года и включало три приложения А, В и С, содержавшие перечень архивов и представляющих исторический интерес предметов, которые были или должны были быть возвращены Италией Эфиопии (*ibid.*, vol. 267, pp. 204—216).

¹⁶ Статья VI договора о передаче территории свободного города Чандернагора между Индией и Францией, подписанного в Париже 2 февраля 1951 года (*ibid.*, vol. 203, pp. 158—160).

¹⁷ Статья VIII мирного договора между Испанией и Соединенными Штатами Америки, подписанного в Париже 10 декабря 1898 года [English text in W. M. Malloy, ed., *Treaties, Conventions, International Acts, Protocols and Agreements between the United States of America and other Powers, 1775—1909* (Washington, D.C., U.S. Government Printing Office, 1910), vol. II, p. 1693].

¹⁸ См. статью 8 договора между Нидерландами и Федеративной Республикой Германии, касающегося некоторых пограничных участков земли, который был подписан 8 апреля 1960 года в Гааге (United Nations, *Treaty Series*, vol. 508, p. 154).

¹⁹ Соглашение, подписанное в Риме 23 декабря 1950 года между Итальянской Республикой и Федеративной Народной Республикой Югославии о разделе архивов и документов административного характера или представляющих исторический интерес и относящихся к территориям, пере-

под историческими архивами и документами подразумеваются, помимо собственно архивных материалов, представляющих исторический интерес, документы, акты, планы и проекты, относящиеся к памятникам, представляющим исторический и культурный интерес.

Содержащийся в статье 6 того же соглашения перечень дополняет определение «административных» архивов.

24. Это определение архивов, основанное скорее на примерном перечислении, чем на неопределенном применении несуществующих критериев, имеет то достоинство, что оно позволяет получить представление о многообразии материалов любого рода: исторических, культурных, административных, технических или научных, многообразии, которое охватывается понятием архивов в том виде, как его применяют специалисты в области архивоведения, и сохраняют полностью или частично — в одном или нескольких его аспектах — государства при возникновении случаев правоприменения государств. Ниже будет показано, в какой степени и в соответствии с какими критериями происходит передача государственных архивов в случае передачи территории. А пока достоинством этого описательного определения является то, что оно дает возможность получить общее представление о том значении и о той роли, которую играют архивы в современных международных отношениях.

В. Роль архивов в современном мире

1. «ВОЙНА БУМАГ»

25. Как показано выше, ревниво сохраняемые архивы являются важным средством управления общностью людей. Они отражают и делают возможным ведение государственных дел, являясь в то же время хранилищем сведений об истории человечества; поэтому они необходимы как исследователю, так и администратору. Независимо от того, являются они секретными или открытыми, архивы — это общественное наследие и достояние, неотчуждаемость и неотъемлемость которого обеспечивается обычно государством. Шпионаж часто представляет собой не что иное, как «бумажную войну», в результате которой более удачливый получает планы, чертежи, документы, секретные договоры и т. д. противника или даже союзника. По мнению группы экспертов, созданной по инициативе ЮНЕСКО в марте 1976 года,

архивы являются неотъемлемой частью наследия любой нации. Они не только документально подтверждают историческое, культурное и экономическое развитие страны и отражают ее национальную самобытность, но являются также основным источником документации, необходимой для подтверждения права отдельных граждан²⁰.

данным в соответствии с Мирным договором (*ibid.*, vol. 171, p. 291).

²⁰ ЮНЕСКО, «Окончательный доклад Консультативной группы по подготовке доклада о возможностях передачи

26. Разрушительные войны, от которых испокон веков страдало человечество, причиняли серьезный ущерб архивным фондам. Значение этих документов иногда настолько велико, что победитель торопится вывезти на свою территорию эти ценные источники информации. Вооруженные конфликты приводят не только к оккупации территории, но и к разграблению ее архивов. Все или почти все европейские договоры о присоединении территорий со времени средневековья требовали от победленного передать архивы, принадлежащие отходящей территории или относящиеся к ней. Не испытывая никаких заблуждений в отношении варварской практики победителей, которые вывозили архивы, неразумно нарушая целостность фондов, правовая доктрина рассматривала положения о передаче архивов аннексирующему государству как подразумевающиеся в тех редких договорах, в которых они были упомянуты²¹. Эта практика существовала во все времена и во всех странах. Дело в том, что архивы, переданные государству-преемнику, иногда по принуждению, служили главным образом доказательством и подтверждением права государства-преемника на аннексированную территорию и использовались в качестве средства управления территорией, как они используются даже сейчас. Помимо выполнения этих «доказательных» и административных функций, архивы служили иногда политическим целям.

27. Г-да Шарль Бребан и Робер-Анри Ботье показали, как архивы иногда не только составляли культурное наследие страны, но и служили политическим целям. Так, например, по их мнению, взгляды Наполеона на архивы носили исключительно политический характер; он никогда не считался с их исторической ценностью. Он намеревался

использовать архивы, включая коллекции, свезенные по его приказу в Париж со всей Европы, для весьма конкретных политических целей. Так были обнаружены инструкции, в которых он предписывал собрать документы о нарушении Англией норм международного права за всю ее историю, а также другие инструкции, касающиеся светской власти Ватикана²².

28. В 1808 году Наполеон I распорядился приобрести особняк «Субиз», с тем чтобы собрать в нем все государственные архивы, разбросанные по Парижу. Один из авторов пишет, что в результате этого объединения архивов

у императора, который интересовался архивами и которого не устраивали обычные меры, родилась грандиозная

идея сосредоточения в Париже архивов Европы. Подчинив территории, он считал логичным сосредоточить в своих руках акты, бумаги и документы, касающиеся их управления или истории (письмо Наполеона от 15 февраля 1810 года на имя министра внутренних дел, написанное им после его первого посещения особняка «Субиз»)...

идея сосредоточения в Париже архивов Европы. Подчинив территории, он считал логичным сосредоточить в своих руках акты, бумаги и документы, касающиеся их управления или истории (письмо Наполеона от 15 февраля 1810 года на имя министра внутренних дел, написанное им после его первого посещения особняка «Субиз»)...

29. Однако в этой связи следует заметить, что в состав архивов, вывезенных по приказу Наполеона из Вены, входили такие архивы, вывезенные в свое время Австрией из Бельгии. Кстати, при всей своей крайности и при всем своем соответствии понятиям того времени в отношении аннексии территорий эта грандиозная операция Наполеона имела вместе с тем и положительный результат, заключающийся в том, что после падения наполеоновской империи Франция вынуждена была вернуть в 1814 году Нидерландам 3000 ящиков с политическими, дипломатическими и судебными архивами этой страны, которые были вывезены из Нидерландов Австрией и которые Наполеон I распорядился перевезти из Вены в Париж.

30. Договоры, явившиеся результатом Венского конгресса 1815 года: Версальский, Нейский, Сен-Жерменский и Трианонский договоры, положившие конец первой мировой войне, а затем мирные договоры, заключенные в конце второй мировой войны, лишь в какой-то степени упорядочили вопросы государственных архивов, поскольку требуемое победителями от побежденных справедливое возвращение архивов третьим государствам не могло стереть из памяти случаев более

²¹ Jacob, *op. cit.*, pp. 60—61.

Нынешний директор Архивов Франции г-н Жан Фавье уточняет, что:

«в 1810 году генерал Келлерман начал отправку испанских архивов: из 500 требовавшихся повозок из Симанкаса выехало лишь 30 с материалами для нового испанского отделения имперских архивов. Из Вены архивариус наполеоновской империи Дону лично отправил 3139 ящиков с документами. На берега Сены была перевезена часть архивов Пьемонта, Флоренции, Пизы, Сиены, Пармы и Плезанса. Из Германии было вывезено более 35 000 коробок документов. Архивы Ватикана представляли собой особенно ценную добычу, и Наполеон рассчитывал с их помощью оказывать давление на церковное правительство. Дону прибыл в Рим и отправил оттуда 450 повозок с 12 147 ящиками архивных документов... Возвращение этих архивов странам-владельцам было медленным и трудным процессом. Некоторые остались во Франции; многие пропали в пути; ряд повозок так никогда и не достиг Рима из-за случайностей, встречаемых в пути. Архивы, относящиеся к Нидерландам и поступившие из Вены, осели в Брюсселе. Некоторые дипломатические архивы из Симанкаса были возвращены Испании лишь в 1941 году» [J. Favier, *Les archives*, 3rd ed., rev., «Que sais-je?» series, No. 805 (Paris, Presses universitaires, 1975), p. 35].

документов из архивов, образованных на территории других стран» (CC-76/WS/9). Совещание было проведено в сотрудничестве с Международным советом по архивам.

²² L. Jacob, *La clause de livraison des archives publiques dans les traités d'annexion* [thesis] (Paris, Giard et Brière, 1915), *passim* and in particular pp. 44 and 49.

²³ France, Direction des Archives, *Actes de la sixième Conférence internationale de la Table ronde des archives; Les archives dans la vie internationale* (Paris, Imprimerie nationale, 1963), p. 133.

или менее оправданного изъятия архивов государствами-победителями в свою пользу.

31. Как известно, гитлеровский режим систематически расхищал архивы территорий, захваченных во время второй мировой войны. В частности, так обстояло дело с архивами Моравии в Судетах. При этом третий рейх, очевидно, преследовал далеко идущие политические цели не только в отношении всей Европы, но и Средиземноморья, Северной Африки и Ближнего Востока. Известно также, что гитлеровские войска вывозили из различных стран не только архивы, но и произведения искусства и предметы, составлявшие часть культурного и исторического наследия оккупированных стран²⁴. Страны-победители, сокрушившие гитлеровский режим в 1945 году, уделяли особое внимание архивам и конфисковали все принадлежавшие рейху архивы, где бы они ни находились, с тем чтобы лучше выявить и установить политическую и военную ответственность гитлеровцев.

32. При этом союзники лишь вершили правосудие. Однако, как и победителям всех времен, им было трудно устоять перед соблазном, возникающим в результате их побед над Германией и Японией. Так, после второй мировой войны немецкие архивы, освещающие историю германского рейха и его земель с 1867 по 1945 год, были конфискованы Великобританией, СССР, США и Францией²⁵. Кроме того, американцы захватили огромное количество германских и японских научно-технических документов. Министерство торговли сделало с них микрофильмы и предоставило их в распоряжение американских пользователей. При министерстве торговли был учрежден центр технической информации, ответственный за подборку и распространение информации²⁶. Позднее часть

исторических архивов была возвращена послевоенному правительству Германии²⁷. Мирные договоры отражали стремление союзников не упустить из виду важную проблему архивов в современном мире, и в них был включен ряд положений, которые рассматриваются ниже.

2. ВЕК ИНФОРМАЦИИ

33. В современном мире проходит научно-техническая революция, которая изменила подход к проблеме архивов и которая, по-видимому, не может не оказывать влияния на правопреемство государств в этой области. Трудности, возникшие в прошлом в отношениях между государствами в силу того, что архивы были неделимы и их копирование требовало весьма больших затрат времени, сейчас уже не существуют в такой степени благодаря современным методам размножения документов. В прошлом эта проблема разрешалась радикальным образом — архивы переходили тому, кто победил на поле боя. Давнюю концепцию неделимости архивов, порождавшую опасения в отношении нарушения единства фондов и в ряде случаев явившуюся причиной сохранения целостности собраний исторических документов, теперь стороны воспринимают более спокойно, поскольку современная техника фотокопирования, микрофильмирования и т. д. позволяет находить решения, которые более соответствуют возникающим ситуациям. Государство-предшественник может без ущерба для себя оставить государству-преемнику причитающиеся архивы, если оно уверено в том, что при необходимости оно может быстро и без затруднений сделать с них копии. Кроме того, ЮНЕСКО оказывает помощь государствам в микрофильмировании архивов²⁸.

34. Так, значительный прогресс, достигнутый в области воспроизведения документов — посредст-

²⁴ Как известно, в результате расхищений, совершенных гитлеровцами, 18 стран, подписавших Лондонскую декларацию от 5 января 1943 года, зарезервировали за собой «право объявлять недействительными любую передачу* или любую сделку* в отношении собственности*, права* и интересов* любого характера, находящихся или находившихся на территориях, оккупированных или подпадавших под контроль — прямой или косвенный — правительств, с которыми они находятся в состоянии войны, принадлежащих или принадлежавших лицам, включая юридические лица, пребывавшие на таких территориях. Это предупреждение относится как к передачам или сделкам, имевшим форму открытого расхищения или грабежа, так и к сделкам, имеющим видимость законных, даже если они были совершены якобы с согласия пострадавших» [M. M. Whiteman, *Digest of International Law* (Washington, D. C., United States Department of State, 1967), vol. 8, p. 1202].

²⁵ См. R. Wolfe, ed., *Captured German and related records: A National Archives conference: papers and proceedings of the Conference on Captured German and Related Records, November 12—13, 1968, Washington, D. C.* (Athens, Ohio, Ohio University Press, 1975); H. Lötze and H. S. Brähler, *Potsicht über die Bestände des Deutschen Zentralarchivs Potsdam* (Berlin, Rütten und Loening, 1957).

²⁶ Сравни J.-L., Crémieux-Brilhac, «Documents et réflexions sur quel ques développements récents de l'informatique documentaire aux Etats-Unis — Part 2: l'informatique au service

du transfert des connaissances (Paris, La Documentation française, 1977). Extract, «Deux grands organismes nationaux de documentation», in *Problèmes politiques et sociaux* (Paris), La Documentation française, No. 321 (14 October 1977), p. 12.

²⁷ См., например, обмен письмами, оформившими соглашение между Соединенными Штатами Америки и Федеративной Республикой Германии о передаче немецких архивов и дел, Бонн, 14 марта 1956 года и Бонн/Бад-Годесберг, 18 апреля 1956 года (United Nations, *Treaty Series*, vol. 271, p. 325).

²⁸ На своей восьмой сессии (Монтевидео, 1954 год) Генеральная конференция ЮНЕСКО постановила создать «подвижную группу микрофильмирования» и предоставлять ее услуги государствам, нуждающимся в них. Эта группа, к услугам которой уже обращался ряд стран, предоставляется в распоряжение государства со своим оборудованием, приборами и персоналом, способным применять любые методы микрофильмирования, микрофотографии, палеографии, архивоведения и т. д. Эта подвижная группа была создана главным образом с целью предупредить опасность, которую представляет для архивов в некоторых районах мира климат, насекомые, землетрясения и т. д. Однако она вполне может быть использована по просьбе государств, желающих урегулировать спор, связанный с архивами, посредством их микрофильмирования.

вом упрощения этого процесса, — может коренным образом изменить подход к проблеме правопреемства государств в отношении архивов. Новые методы размножения документов, а также печати, такие как «холодный набор» с программным управлением, фотонабор с записывающими «терминалами» или же набор методов оптического сканирования, полностью автоматизированная верстка страницы и внедрение «терминалов» с дисплеями для использования во всех этих операциях по размножению и печатанию, могут сделать легкодоступным то, что в прошлом было практически невозможным.

35. Научно-технический прогресс, который сделал возможной эту революцию в размножении и печатании документов, коренным образом изменил также и концепцию архивов и документации. Сегодня отделы документации, библиотеки, старые или недавно созданные архивы, центры анализа и индексации, каталогизации и распространения документов претерпевают во всем мире, и особенно в США, удивительные преобразования в своей организации и функционировании благодаря развитию автоматических систем. Телекаталогизация, автоматическая обработка данных, возможность ознакомления с карточками архивных фондов на расстоянии, постоянное увеличение числа «терминалов», позволяющих преодолеть проблемы пространства и времени в получении доступа к документации, являются проявлением этой информативной революции. В результате усовершенствования процесса обработки информации приобретение, каталогизация, хранение, получение справок, описание новых поступлений, индексация, анализ, обобщение, оценка, компилирование, опубликование и распространение документов стали гораздо проще и доступнее для более широких слоев пользователей.

36. Учитывая проходящую на наших глазах «революцию в области документации», можно предположить, что в будущем проблема архивов примет иной характер. В одной из последних работ по этому вопросу говорится:

Сейчас происходит революция в области хранения и передачи знаний. ЭВМ является одним из ее инструментов; она также — ее проявление. Благодаря ЭВМ и всем новейшим средствам передачи информации и связи (например, спутники или телевидение) в сочетании с более старыми средствами, такими как книга, мы вступаем в век информации... Это крупное политическое явление, которое может изменить соотношение власти как на международном, так и на национальном уровнях*, расширить средства законодательного контроля, изменить методы управления и, наконец, породить новый тип «информационной власти»²⁹.

37. Поэтому совершенно ясно, что проблема архивов приобретает в наше время исключительное значение. *Информация, знания и технологический опыт превратились в один из ключей к*

власти. Поскольку наличие и использование документов и архивов любого рода стало в современном мире столь необходимым, многие страны стали широко использовать в этих секторах ЭВМ, в результате чего электронно-вычислительная машина, с теми документами и архивами, которые она обрабатывает, сама превратилась в ценный и незаменимый архив. Однако безраздельное господство ЭВМ, которая недоступна всем странам, грозит создать монополии на информацию, а следовательно монополии на принятие решений в международных отношениях. Таким образом, *обладание архивами и документами, а также их эффективное и рациональное использование продемонстрировали полное политическое и экономическое воздействие системы информации.* Это придает исключительное значение и вызывает повышенный интерес к проблеме правопреемства государств в отношении архивов.

38. Научно-технический прогресс одновременно упростил и усложнил проблему архивов. С одной стороны, благодаря ему информация, а следовательно и документация превратились в один из ключей к власти, а, с другой стороны, человек получил в свое распоряжение невиданные ранее средства воспроизведения и распространения документов. Однако при этом возник целый ряд новых трудностей. В области архивов, документации и информации, как и в других областях, между развитыми странами и другими образуются гигантский разрыв, разделяющий два мира: мир доисторической сохи и мир чудес электроники. При решении проблем архивов в контексте правопреемства государств, в частности правопреемства в результате деколонизации, необходимо учитывать то обстоятельство, что средства воспроизведения документов, доведенные развитыми странами до высокой степени совершенства, должны облегчить для них передачу или возвращение архивов в подлиннике менее развитым странам во всех случаях, когда они должны быть возвращены им. Развитие документальной информатики и широкое внедрение автоматизированных систем должны способствовать как передаче знаний, так и социально-культурному обогащению более бедных стран.

39. Высказывались мнения о том, что микрофильмирование и современные методы воспроизведения копий документов, соперничающих по своему качеству даже с подлинником, могут рассматриваться как современное лекарство от «архивных болезней», то есть как средство устранения споров между государствами по поводу архивов. Безусловно, прогресс в области воспроизведения документов является впечатляющим, однако проблема так и останется нерешенной, если государство, имеющее право на возвращение ему архивов в подлиннике, получит лишь микрофильм или какую-либо иную их копию. Между подлинной картиной и копией, какой бы превосходной она ни была, существует несоизмеримая

²⁹ J. Michel et J.-L. Crémieux-Brilhac, «La révolution documentaire aux Etats-Unis», *Problèmes politiques et sociaux* (op. cit.), p. 3.

разница в ценности. А некоторые исторические архивы, например, имеют исключительную ценность для культурного наследия страны. При этом мы затрагиваем другой аспект проблем, рассматриваемый ниже и касающийся культурной ценности архивов.

С. Требование о передаче архивов в рамках охраны национального культурного наследия

40. Проблема, рассматриваемая в этом исследовании о государственных архивах, *охватывает область, которая одновременно и шире и уже вопроса о культурном наследии*, которому ЮНЕСКО по просьбе большинства своих государств-членов оправданно уделяет большое внимание. Архивы, являющиеся предметом настоящего исследования, представляют лишь часть культурного наследия в тех случаях, когда они состоят из документов исторического или культурного характера. Однако они не ограничиваются лишь областью культуры, когда они включают документы, необходимые для текущего и ежедневного управления страной. В этом исследовании учитываются также и другие проблемы, связанные с культурным наследием: картинами, скульптурами, статуями, произведениями искусства, зоологическими, ботаническими, археологическими или минералогическими образцами и т. д. Однако они подпадают под действие проектов соответствующих статей, касающихся передачи государственной собственности в случае правопреемства государств, если только и в той мере, в какой эти произведения искусства являются государственной собственностью.

1. ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ЮНЕСКО

41. ЮНЕСКО сосредоточила свое внимание на проблеме архивов как таковых и как составной части культурного наследия народов.

а) Меры, принятые ЮНЕСКО в целях возвращения архивов

42. Касаясь главным образом колониального периода, ЮНЕСКО подчеркнула значение архивов для общей, культурной, политической и экономической истории стран, находившихся под иностранным господством, и призвала к заключению двусторонних соглашений о передаче архивов молодым независимым государствам-преемникам. На своей восемнадцатой сессии, проходившей в Париже в октябре—ноябре 1974 года, Генеральная конференция ЮНЕСКО приняла следующую резолюцию:

Генеральная конференция,

принимая во внимание, что большое число государств — членов ЮНЕСКО находилось в прошлом в течение более

или менее продолжительного периода времени под иностранным господством, управлением или оккупацией,

учитывая, что архивы, созданные на территории этих государств, были после этого вывезены с их территории,

сознавая, что эти архивные материалы представляют большую ценность для общей культурной, политической и экономической истории стран, находившихся под иностранной оккупацией, управлением или господством,*

напоминая рекомендацию 13 Межправительственной конференции по планированию национальных инфраструктур в области документации, библиотек и архивов, состоявшейся в сентябре 1974 года, и стремясь расширить ее рамки,

1. *предлагает* государствам — членам ЮНЕСКО положительно рассмотреть возможность передачи, в рамках двусторонних соглашений, документов из архивов, созданных на территории других стран или связанных с их историей*;

2. *рекомендует*, чтобы Генеральный директор, в консультации с соответствующими неправительственными организациями, предусмотрел возможность подробного изучения вопроса о таких передачах и информировал девятнадцатую сессию Генеральной конференции о результатах такого изучения³⁰.

43. Кроме того, на двадцатой сессии Генеральной конференции Генеральный директор ЮНЕСКО представил доклад, в котором он изложил:

принципы и директивы... для предоставления всем государствам-членам справочного документа, задача которого заключается в облегчении процесса проведения переговоров, направленных на заключение специальных соглашений двустороннего или, там, где это уместно, многостороннего характера с целью разрешения конфликтных претензий на архивы³¹.

В этом же докладе уточняется следующее:

Поскольку наследственный характер архивов как государственной собственности вытекает из суверенитета самого государства, проблемы, связанные с правом собственности на государственные архивы и с их передачей, носят в основе своей правовой характер. Поэтому такие проблемы должны в первую очередь разрешаться путем двусторонних и многосторонних переговоров и соглашений между государствами³².

б) *Меры, принятые ЮНЕСКО для возвращения архивов в рамках восстановления и охраны национального культурного наследия*

44. Наряду с упомянутыми выше мерами по решению проблем архивов как таковых, не меньшее внимание ЮНЕСКО уделяет архивам как важным элементам культурного наследия стран. ЮНЕСКО и ее комитеты и группы экспертов всегда рассматривали «архивы и документы» в качестве одной из важнейших частей наследия любой национальной общности, наследия, которое они помогают восстановить, стремясь содействовать его возвращению и передаче стране

³⁰ ЮНЕСКО, *Акты Генеральной конференции, восемнадцатая сессия, резолюции* (Париж, 1974 год), стр. 73, резолюция 4.212.

³¹ ЮНЕСКО, «Доклад Генерального директора об изучении возможности передачи документов из архивов, созданных на территории других стран» (документ 20 С/102 от 24 августа 1978 года), пункт 18.

³² Там же, пункт 19.

происхождения. По их мнению, «исторические документы, включая рукописи», представляют собой «культурные ценности», являющиеся составной частью культурного наследия народов³³.

45. Поэтому в решениях, которые Комиссии, возможно, удастся принять по вопросу о правопреемстве в отношении государственных архивов, следует — в случаях, когда архивы представляют исторический или культурный интерес, — в полной мере отразить призыв Генерального директора ЮНЕСКО «возвратить невосполнимое культурное наследие тем, кто его создал», с которым он обратился в 1977 году. Это обращение последовало за резолюцией, принятой Генеральной конференцией ЮНЕСКО, в которой содержится просьба к Генеральному директору:

а) принять все необходимые меры с целью создания на двадцатой сессии Генеральной конференции межправительственного комитета, которому будет поручена задача изыскания путей и средств облегчения двусторонних переговоров о реституции или возвращении культурных ценностей странам, которые утратили их в результате колониальной или иностранной оккупации;

б) обратиться с призывом к государствам — членам, чтобы они приняли все необходимые меры для создания благоприятного климата для возвращения культурных ценностей в страны происхождения...³⁴.

В обращении Генерального директора говорилось следующее:

Многие народы во время сложных событий потеряли бесценную часть этого наследия, в котором выражена их древняя самобытность.

Народы — жертвы этого иногда векового расхищения были ограблены не только в отношении незаменимых шедевров: их лишили памяти, которая, без сомнения, могла бы им лучше понять самих себя и, возможно, лучше быть понятыми другими.

Они, конечно, знают, что по своему предназначению искусство универсально; они сознают, что это искусство, отражающее их историю, их истину, выражает это не только для них, они рады, что другие мужчины и женщины, в других местах могут изучать и восхищаться

³³ См. документы девятнадцатой сессии Генеральной конференции ЮНЕСКО (Найроби, октябрь — ноябрь 1976 года), в частности, «Доклад Генерального директора ЮНЕСКО об изучении возможности передачи, в рамках двусторонних соглашений, документов из архивов, созданных на территории других стран или связанных с их историей (документ 19 С/94 от 6 августа 1976 года); доклад Генерального директора на следующей сессии Генеральной конференции ЮНЕСКО [документ 20 С/102 (*loc. cit.*)]; доклад Комитета экспертов, проходившего с 29 марта по 2 апреля 1976 года в Венеции (ЮНЕСКО, документ SHC-76/CONF.615/5); доклад Комитета экспертов по созданию межправительственного комитета содействия возвращению или передаче культурных ценностей (Дакар, 20—23 марта 1978 года) [документ CC-78/CONF.609/3], а также Статут Межправительственного комитета содействия передаче культурных ценностей странам их происхождения или их возвращению в случае незаконного присвоения [ЮНЕСКО, *Акты Генеральной конференции, двадцатая сессия, резолюции* (Париж, 1978 год), резолюция 4/7.6/5, приложение].

³⁴ Там же, девятнадцатая сессия, резолюции (Париж, 1976 год), стр. 48 англ. текста, резолюция 4.128.

произведениями труда их предков. И они хорошо знают, что некоторые произведения слишком давно и слишком тесно связаны с историей той земли, которая заимствовала их, чтобы можно было отрицать связи, которые их к ней привязывают, и обрубить все корни, которые они там пустили.

В то же время эти обобранные люди просят, чтобы им возвратили по крайней мере художественные ценности, самые показательные для их культуры, которым они придают больше всего значения и отсутствие которых для них психологически особенно нетерпимо.

Это требование законопно.

Я торжественно призываю правительства государств — членов Организации заключать двусторонние соглашения о возвращении культурных ценностей странам, утратившим их; содействовать предоставлению долгосрочных займов, передаче на хранение, продаже и передаче в дар между соответствующими учреждениями, с тем, чтобы создавать благоприятные условия для более справедливого международного обмена культурными ценностями;

Я призываю университеты, библиотеки, общественные частные художественные галереи и музеи с самыми крупными собраниями широко делиться ценностями, которыми они располагают, со странами, создавшими их не имеющими иногда даже одного экземпляра.

Я призываю также учреждения, которые располагают несколькими одинаковыми предметами или документами, пожертвовать по крайней мере одним из таких предметов и отправить его в страну, в которой он был создан, с тем чтобы не допустить, чтобы молодые поколения выросли, никогда не увидев близко произведения искусства или ремесленного творчества, созданного их предками.

Я призываю историков и воспитателей разъяснять, какую боль может чувствовать народ при разграблении его творений. Пережиток времени варварства, сила свершившегося факта является источником озлобленности и раздора, который вредит установлению прочного мира и согласия между народами.

Наконец, я обращаюсь с особой настоятельностью и надеждой к самим творцам, к писателям, к поэтам, к певцам, чтобы призвать их рассказать всем, что народы чувствуют потребность и в духовной жизни.

Две тысячи лет назад греческий историк Полибий призывал нас не обогащать нашу родину за счет несчастья других народов. Сегодня, когда все народы признаны равными в достоинстве, я убежден, что международная солидарность может, напротив, конкретно содействовать общему счастью человечества.

Вернуть какое-либо произведение искусства или документ стране, которая создала его, — это значит позволить народу восстановить часть своей памяти и своей самобытности, это значит представить доказательство того, что при взаимном уважении между народами всегда идет длительный диалог цивилизаций, который определяет историю мира³⁵.

с) *Право на коллективную «культурную память»*

і) *Новый международный культурный порядок*

46. «Население этих стран имеет право вернуть эти культурные ценности, которые составляют часть их бытия»³⁶. Эта фраза из обращения Ге-

³⁵ *Курьер ЮНЕСКО* (Париж), 31 год, июль 1978 года, стр. 4—5.

³⁶ Там же, стр. 4.

перального директора ЮНЕСКО ко всем государствам ясно отражает суть волнующего стремления стран, вырвавшихся из тьмы колониализма, вновь обрести свою *утраченную коллективную память*. В то же время она выражает *право народов на культурную самобытность, которая является самой основой их национальной самобытности*. Поэтому вопрос о возвращении культурных ценностей, к которым относятся культурные или исторические архивы, не является проявлением «Kulturkampf» или узкого национализма. Весьма показателен тот факт, что «право на культурную память» стало темой симпозиума, организованного в Палермо, Италия, в октябре 1978 года с целью рассмотреть в духе сотрудничества проблему «вывезенных культурных сокровищ», то есть возвращения бывшим колониальным странам их культурного наследия. Усиливается движение за установление *нового международного культурного порядка*, связанного с новым международным экономическим и правовым порядком. Это явление — многоплановое и поэтому в нем присутствует явный культурный аспект³⁷.

47. На сегодняшний день судьбой всех или почти всех источников по истории африканского континента распоряжается главным образом Европа, поскольку они хранятся в европейских архивах. Так же обстоит дело с арабским миром, Азией и Латинской Америкой³⁸. Избавившись от политической колониальной зависимости, государства третьего мира все еще находятся в зависимом положении в том, что касается их архивов и их истории. Вместе с тем право каждой страны на свое архивное наследие неоспоримо. Архивные документы являются для каждого народа ценной составной частью его культурного и исторического наследия, а также необходимым средством управления государственными делами.

48. Имеется пример, когда только что построенный национальный музей одной африканской страны вынужден был ограничиться копиями и фотографиями своих национальных произведений искусства, поскольку западные музеи отказались вернуть ему хотя бы несколько экспонатов. Хорошо известен пример Нигерии, где в результате одного эпизода завоевательной войны, которую вело Соединенное Королевство, было рассеяно огромное культурное наследие, в частности брон-

зовые изделия и маски из слоновой кости, являющиеся всемирными шедеврами. Некоторые из этих предметов искусства были вывезены из Нигерии в музей Великобритании, другие извилистыми путями полузаконной торговли осели либо в европейских или американских музеях, либо в частных коллекциях. Один из представителей на симпозиуме в Палермо вызвал сенсацию, сообщив, что ... 11 000 бесценных предметов экваторского искусства находятся ... в руках одного частного коллекционера в Милане (Италия) и что несмотря на все усилия правительству Эвадора не удается добиться возвращения даже какой-то их части.

ii) «Четыре принципа Палермо»

49. За круглым столом в Палермо (октябрь 1978 года) ЮНЕСКО попыталась, во-первых, определить характер предметов, которые могут быть затребованы (в числе которых вновь упоминались культурно-исторические архивы и документы), и, во-вторых, уточнить понятие *страны происхождения*, имеющей право на возвращение предметов культуры и произведений искусства. Эти проблемы далеко не просты и нет смысла скрывать их сложность. В связи с одним только определением понятия предмета, представляющего культурную ценность, возникают сложнейшие вопросы. Некоторые произведения имеют всемирную ценность в силу своего воздействия на окружающую или благодаря личности их создателей. Что касается национальных культурных ценностей, то к ним относятся предметы, представляющие большую ценность для культурной памяти и самобытности страны.

50. Страны третьего мира прекрасно сознают, что некоторые культурные ценности за многие годы пустили корни в историю «позаимствовавшей» страны, и проявляют осторожность и избирательность в своих требованиях. Так, они требуют лишь возврата культурных и исторических ценностей, отсутствие которых, по выражению Генерального директора ЮНЕСКО, для них «психологически нетерпимо», другими словами «сокровищ искусства», наиболее отражающих прошлое и культуру их народов.

51. В 1970 году Бельгия и Заир подписали соглашение, предусматривающее возвращение бывшей колонии предметов, представляющих искусство Заира. Дирекция Тервуренского королевского музея Центральной Африки уже передала некоторые предметы, имеющие большую ценность, и обучает в настоящее время заирских специалистов хранению таких предметов в их стране. То же самое осуществляется Австралией в отношении Папуа—Новой Гвинеи, которая смогла открыть в Порт-Моресби музей благодаря возвращению большого числа предметов из австралийских коллекций. В 1976 году Голландия согласилась вернуть Индонезии некоторые предметы, представляющие историческую ценность,

³⁷ Сравни M. Bedjaoui, *Towards a new international economic order* (Paris, UNESCO, 1979), pp. 75 et seq. and 245 et seq.

³⁸ Данные, подтверждающие это, см. исследование Кристиана Гута и Марнеке Уесо — результат документального анализа информации, предоставленной официальными органами государственных архивов [С. Gut and M. Housseau «Éléments statistiques pour mesurer l'ampleur du problème», in *Dix-Septième Conférence internationale de la Table ronde des archives*, «Constitution et reconstitution des patrimoines archivistiques nationaux» (Paris, Imprimerie nationale, 1980), append. 1].

Франция заключила с Лаосом в 1950 году соглашение, в соответствии с которым она обязалась возвратить ему ряд произведений искусства. А в 1968 году Франция согласилась возвратить Алжиру 300 музейных экспонатов. Италия обязалась вернуть Эфиопии знаменитую Аксумскую стелу, образец величественности коптского искусства начала нашей эры.

52. Однако в качестве аргумента своего отказа придать юридический характер возвращению таких предметов многие страны продолжают ссылаться, как это было на встрече в Палермо, на «психологические аспекты и чувство вины в связи с актом возвращения», поскольку такой акт создает впечатление того, что владение культурными ценностями, историческими архивами, произведениями искусства и т. д. государством-предшественником было незаконным. Однако сохранение статус-кво и увеличение числа требований, которые со временем усилятся, отнюдь не приведет к улучшению ситуации. Во всяком случае для устранения этих сдерживающих психологических факторов в Палермо были выдвинуты в порядке предложения следующие четыре принципа, которые не были поставлены на обсуждение:

a) Каждый народ имеет право, а также обязанность обладать, сохранять и передавать потомкам свое культурное наследие.

b) Все нации обязаны оказывать помощь и поддержку любому народу в достижении этих целей, в частности, путем возвращения любых важнейших элементов наследия этого народа, которые находятся в других странах в результате расхищения, кражи или незаконной торговли. Эта помощь выражается также в научно-техническом и, возможно, финансовом сотрудничестве в восстановлении этого наследия.

c) Каждый народ обязан обеспечивать сохранность своего культурного наследия посредством создания музеев, оборудованных необходимыми средствами обеспечения нормального хранения экспонатов.

d) Каждый народ должен сознавать, что распространение в мире образцов его национальной культуры в качестве важного вклада во взаимопонимание между народами отвечает и его собственным интересам. Из этого следует, что международные или двусторонние соглашения, ведущие к возвращению произведений искусства, могли бы в то же время способствовать организации на упорядоченной и согласованной основе пребывания за границей этих «посланцев культуры», конии являются сокровища национального искусства и традиционных ремесел. Дары и долгосрочные займы, а также организация рынка искусств, регулируемого унифицированными на международном уровне нормами, могут быть средствами достижения этих результатов.

53. Параллельно с необходимым возвращением таких ценностей эффективным средством придания культуре всеобщего характера вместо превращения ее в монополию нескольких государств может стать сдача произведений искусства на хранение на более или менее продолжительный период времени и в особенности обмен ими между странами при условии предварительного уточнения вопроса об их принадлежности. Только в этом случае все народы узнают, какой вклад каждый из них внес во «всеобщую цивилиза-

цию», как выразился Рене Майо³⁹ и «как человек стал человеческим», если повторить название недавно вышедшей прекрасной книги Рожэ Гароди⁴⁰.

2. ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

54. Охране и возвращению архивов, имеющих культурное и историческое значение, и произведений искусства в целях сохранения и дальнейшего развития культурных ценностей Организация Объединенных Наций уделяет большое внимание, как это видно из резолюций Генеральной Ассамблеи 3026 А (XXVII) от 18 декабря 1972 года, 3148 (XXVIII) от 14 декабря 1973 года, 3187 (XXVIII) от 18 декабря 1973 года, 3391 (XXX) от 19 ноября 1975 года, 31/40 от 30 ноября 1976 года. Резолюция от 30 ноября 1976 года гласит:

Генеральная Ассамблея,

...

будучи убеждена, что поощрение национальной культуры способствует более широкому пониманию одними народами культуры и цивилизации других народов и таким образом оказывает наиболее благоприятное воздействие на международное сотрудничество,

будучи убеждена также в том, охрана всеми средствами национальной культуры и наследия является неотъемлемой частью процесса сохранения и будущего развития культурных ценностей,

...

3. *подтверждает, что возвращение** одной стране принадлежащих ей предметов искусства, памятников, музейных экспонатов, *рукописей**, *документов** и любых других культурных или художественных богатств представляет собой шаг вперед на пути к укреплению международного сотрудничества и сохранению и будущему развитию культурных ценностей.

3. ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ КОНФЕРЕНЦИИ НЕПРИСОЕДИНИВШИХСЯ СТРАН

55. Четвертая Конференция глав государств и правительств неприсоединившихся стран, проходившая в Алжире с 5 по 9 сентября 1973 года, приняла Декларацию о сохранении и развитии национальной культуры, в которой указывается на

необходимость восстановить культурную самобытность коренного населения и ликвидировать вредные последствия колониальной эры, и призывает их к сохранению национальной культуры и традиций⁴¹.

³⁹ R. Maheu, *La civilisation de l'universel* (Paris, Laffont, 1966).

⁴⁰ R. Garaudy, *Comment l'homme devint humain* (Paris, Jeune Afrique, 1978).

⁴¹ Документы Четвертой конференции глав государств или правительств неприсоединившихся стран; «Экономическая декларация», раздел XIV (A/9330 и Corr.1, стр. 65).

56. На следующей Конференции на высшем уровне, проходившей с 16 по 19 августа 1976 года в Коломбо, главы государств и правительств неприсоединившихся стран приняли две резолюции 17 и 24⁴². Резолюция 17 гласит:

ВОЗВРАЩЕНИЕ СОКРОВИЩ ИСКУССТВА И ДРЕВНИХ РУКОПИСЕЙ* СТРАНАМ, ИЗ КОТОРЫХ ОНИ БЫЛИ УКРАДЕНЫ

Пятая Конференция ...

...

1. напоминает положения резолюции, принятой седьмой Конференцией министров иностранных дел исламских стран, проходившей в Стамбуле (Турция);

2. подтверждает положения резолюции 3187 (XXVIII) Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций и резолюции 3391 (XXX) Генеральной Ассамблеи, касающихся возвращения произведений искусства и рукописей* странам, из которых они были украдены;

3. настоятельно просит все государства, владеющие произведениями искусства и рукописями, безотлагательно вернуть их странам, в которых они находились первоначально;

4. предлагает группе экспертов, назначенных ЮНЕСКО, которой поручена задача возвращения таких произведений искусства и рукописей* их первоначальным владельцам, принять необходимые меры в этом отношении.

D. История споров в отношении архивов в рамках правопреемства государств

57. Специальный докладчик считает, что в целях проведения исторического обзора, споров, касающихся архивов, целесообразнее всего будет представить таблицу с перечнем соглашений, касающихся передачи архивов и заключенных в период с 1600 года по настоящее время. Эта таблица составлена Специальным докладчиком главным образом на основе докладов и таблиц, авторами которых являются г-н Робер-Анри Ботье⁴³,

⁴² Документы Пятой конференции глав государств и правительств неприсоединившихся стран, приложение IV, резолюции 17 и 24 (A/31/197, стр. 121 и 130).

⁴³ France, *Les archives dans la vie internationale* (op. cit.), pp. 11—56.

г-н Шарль Кешкемети⁴⁴, г-н Бернар Майе⁴⁵ и г-н Кристиан Гут⁴⁶. Авторы этих таблиц любезно сообщили, что они приняли во внимание соглашения, изученные и процитированные Специальным докладчиком в его восьмом докладе, представленном в 1976 году на рассмотрение Комиссии международного права⁴⁷.

58. Взяв за основу все процитированные выше труды, а также соглашения, которые уже упоминались в его третьем, четвертом, шестом и седьмом докладах⁴⁸, Специальный докладчик представляет следующую ниже таблицу, которая никоим образом не претендует на полноту. Если в настоящей таблице не значатся некоторые соглашения, касающиеся архивов и приводимые в свою очередь в таблицах, составленных вышеупомянутыми специалистами архивного дела, то это объясняется тем, что эти договоры не касаются вопросов правопреемства государств. Кроме того, некоторое число договоров, касающихся Европы и относящихся к периоду до 1600 года, в частности договоры, заключенные в середине века, а также другие договоры, заключенные после 1600 года, которые Специальный докладчик использует в качестве исходной точки, приводятся в цитированной ранее докторской диссертации⁴⁹.

⁴⁴ «Les contentieux archivistiques: etude préliminaire sur les principes et les critères à retenir lors des négociations, UNESCO, document PGI-77/WS/1, воспроизведено в: *Dix-Septième Conférence internationale de la Table ronde des archives*, «Constitution et reconstitution des patrimoines archivistiques nationaux» (1977), document 2.

⁴⁵ «Tableau historique des accords portant sur des transferts d'archives»: *ibid.*, «Constitution et reconstitution des patrimoines archivistiques nationaux» (1977), appendix 2.

⁴⁶ «Constitution et reconstitution des patrimoines archivistiques nationaux» in: France, Direction des archives de France, *Actes de la dix-septième Conférence internationale de la Table ronde des archives* [Paris, Imprimerie nationale (готовится к печати)].

⁴⁷ *Ежегодник...*, 1976 год, том II (часть первая), стр. 69, документ A/CN.4/292.

⁴⁸ *Ежегодник...*, 1970 год, том II, стр. 155, документ A/CN.4/226; *Ежегодник...*, 1971 год, том II (часть первая), стр. 183; *Ежегодник...*, 1973 год, том II, стр. 3, документ A/CN.4/267; *Ежегодник...*, 1974 год, том II (часть первая), стр. 109, документ A/CN.4/282.

⁴⁹ Jacob, op. cit., passim.

ИСПОЛНЯЯ ТАБЛИЦА ДОГОВОРОВ, СОДЕРЖАЩИХ ПОЛОЖЕНИЯ О ПЕРЕДАЧЕ АРХИВОВ В СЛУЧАЕ ПРАВОПРЕЕМСТВА ГОСУДАРСТВ

№	Дата подписания договора	Название договора и обозначения соответствующих статей	Государства, подписавшие договор	Предмет договора
1	17 января 1601 года	Лионский договор	Франция/Савойя	Герцогство Савойя уступает Франции земли Брес, Бюжей, Жекс и Вальромей. Передача документов, «служащих в качестве права».

НЕПОЛНАЯ ТАБЛИЦА ДОГОВОРОВ, СОДЕРЖАЩИХ ПОЛОЖЕНИЯ О ПЕРЕДАЧЕ АРХИВОВ
В СЛУЧАЕ ПРАВОПРЕЕМСТВА ГОСУДАРСТВ (продолжение)

№	Дата подписания договора	Название договора и обозначение соответствующих статей	Государства, подписавшие договор	Предмет договора
2	26 января 1622 года	Пикольбургский мир	Священная Римская Империя/Трансильвания	Возвращение Трансильванией архивов Сепешской палаты, захваченных в ходе военной кампании, и заключение соглашения об обмене аутентичными копиями архивных материалов семи комитетов северо-восточной части Венгрии, перешедших к Трансильвании.
3	13 августа 1645 года	Бромсебрский договор, статья 29	Швеция/Дания	Передача архивов Швеции (в результате уступки различных провинций).
4	30 января 1648 года	Мюнстерский договор, статья 69	Испания/Объединенные провинции Нидерландов	Передача архивов Объединенным провинциям.
5	24 октября 1648 года	Мюнстерский договор, статья 110	Франция/Священная Римская Империя	Статус-кво перемещенных архивов.
6	24 октября 1648 года	Оснабрюкский договор, статья 16	Швеция/Священная Римская Империя	Взаимная передача архивов.
7	22 июля 1657 года	Велявский договор	Польша/Трансильвания	Возвращение культурных ценностей.
8	25 февраля 1658 года	Роскилдский договор, статья 10	Швеция/Дания	Передача архивов Швеции (в результате уступки различных провинций).
9	7 ноября 1659 года	Пиренейский договор, статья 54	Франция/Испания	Предусматривает трехмесячную отсрочку передачи архивов государству-преемнику.
10	3 мая 1660 года	Оливский договор, статья 9	Швеция/Польша	Возвращение архивов Польской канцелярии (Договор исполнен в 1798 году: архивы переданы Пруссии).
11	27 мая 1660 года	Копенгагенский договор, статья 14	Швеция/Дания	Передача архивов Швеции (в результате уступки различных провинций).
12	26 декабря 1661 года	Договор о разделе территорий за рекой Мёз, статья 6	Испания/Объединенные провинции	Возвращение перемещенных архивов.
13	17 сентября 1678 года	Нимегский договор, статья 20	Франция/Испания	Взаимная передача архивов (в результате уступки и возвращения территорий). Проведено различие между историческими документами (в договорах XVII века они назывались «литературными»), которые остаются государству предшественнику, и административными архивами, которые переходят к государству-преемнику (договор от 5 февраля 1679 года, статья 22; договор от 17 июля 1679 года, статья 6).
14	5 февраля 1679 года	Нимегский договор, статья 22	Франция/Священная Римская Империя	
15	17 июля 1679 года	Нимегский договор, статья 6	Франция/Священная Римская Империя	Возвращение архивов Лилля и Гента (договор от 17 сентября 1678 года, статья 20); возвращение архивов Лотарингии (договор от 5 февраля 1679 года, статья 22).
16	26 сентября 1679 года	Лунденский договор, статья 12	Дания/Швеция	Передача аннексирующему государству писем и документов любого характера, касающихся управления (юстиции, армии и налоговой системы).
17	20 сентября 1697 года	Рисвикский договор, статья 16	Франция/Испания	Взаимная передача архивов (в результате уступки и возвращения территорий).
18	11 апреля 1713 года	Утрехтский договор, статья 22	Франция/Австрия/Объединенные провинции	Взаимная передача архивов вместе с уступленными провинциями.
19	15 ноября 1715 года	«Барьерный договор»	Англия/Священная Римская Империя/Объединенные провинции	После раздела Гельдре архивы Рурмонда остаются нетронутыми. Передача ведомостей. Выдача копий.

НЕПОЛНАЯ ТАБЛИЦА ДОГОВОРОВ, СОДЕРЖАЩИХ ПОЛОЖЕНИЯ О ПЕРЕДАЧЕ АРХИВОВ
В СЛУЧАЕ ПРАВОПРЕЕМСТВА ГОСУДАРСТВ (продолжение)

№	Дата подписания договора	Название договора и обозначение соответствующих статей	Государства, подписавшие договор	Предмет договора
20	20 ноября 1719 года	Стокгольмский договор, статья 3	Швеция/Ганновер	Передача архивов Бремена-Вердена Ганноверу.
21	21 января 1720 года	Стокгольмский договор, статья 11	Швеция/Пруссия	Взаимная передача архивов.
22	3 июня 1720 года	Стокгольмский договор, статья 11	Швеция/Дания	Возвращение перемещенных архивов.
23	30 ноября 1721 года	Ништадтский договор, статья 3	Швеция/Россия	Взаимная передача архивов (операции продолжались до 1825 года).
24	28 августа 1736 года	Венская конвенция	Австрия/Франция	В результате отхода Лотарингии и герцогства Бар к Франции архивы передаются вместе с этими провинциями; герцог сохраняет свои личные бумаги.
25	7 августа 1743 года	Абоский договор, статья 11	Швеция/Россия	Возвращение перемещенных архивов.
26	20 февраля 1746 года	Лекенская капитуляция, статья 14	Франция/Австрия	Сохранение целиком всех архивных фондов.
27	18 октября 1748 года	Аахенский договор, статья 11	Франция/Австрия	Взаимная передача архивов уступаемых и возвращаемых территорий.
28	24 марта 1760 года	Договор о делимитации, статья 16	Франция/Сардиния	Добросовестная взаимная передача в течение шести месяцев документов и ценных бумаг, связанных с взаимными уступками, а также документов и ценных бумаг тех территорий, обмен которыми предусмотрен Утрехтским и Лионским договорами и другими предшествующими договорами.
29	ноябрь 1762 года	Переговоры	Франция/Савойя	Раздел фондов Шамберийской расчетной палаты (один к двум).
30	10 февраля 1763 года	Парижский договор, статья 22	Франция/Англия	Передача архивов в зависимости от функционального соответствия (не был осуществлен).
31	15 февраля 1763 года	Губертсбургский договор	Пруссия/Польша	Передача Пруссией архивов Польше, принадлежавших учреждениям Польши.
32	15 февраля 1763 года	Губертсбургский договор	Пруссия/Австрия	Фридрих II требует от Австрии гарантированного возвращения всех архивов районов Силезии, которые были ему отданы.
33	16 мая 1769 года	Версальский договор, статья 38	Франция/Австрия	Взаимная передача архивов всех уступленных провинций.
34	11 сентября 1772 года	Декларация императрицы Марии-Терезии (Вена)	Австрия/Польша	Декларация о претензии на культурные ценности Польши.
35	13 сентября 1772 года	Декларация короля Фридриха II (Берлин)	Пруссия/Польша	Декларация о претензии на культурные ценности Польши.
36	18 сентября 1772 года	Петербургская декларация	Россия/Польша	Декларация о претензии на культурные ценности Польши.
37	16 марта 1775 года	Варшавский договор (первый раздел Польши)	Австрия/Польша	Архивы остаются на уступаемых территориях; назначаются уполномоченные для определения возможных отправок в Польшу. Подданным Польши выдаются имеющие силу подлинника копии по установленному тарифу.
38	20 октября 1795 года	Петербургский договор (третий раздел Польши)	Россия/Пруссия/Австрия	Архивы перевозятся в Россию с последующим их распределением на основе территориальной принадлежности.
39	17 октября 1797 года	Кампоформийский договор, статья 13	Франция/Австрия	Возвращение Австрией архивов, вывезенных из австрийской части Нидерландов.
40	9 февраля 1801 года	Люневильский мирный договор, статья 17	Франция/Австрия	Возвращение Австрией архивов, вывезенных из австрийской части Нидерландов

НЕПОЛНАЯ ТАБЛИЦА ДОГОВОРОВ, СОДЕРЖАЩИХ ПОЛОЖЕНИЯ О ПЕРЕДАЧЕ АРХИВОВ
В СЛУЧАЕ ПРАВОПРЕЕМСТВА ГОСУДАРСТВ (продолжение)

№	Дата подписания договора	Название договора и обозначение соответствующих статей	Государства, подписавшие договор	Предмет договора
41	1 октября 1801 года	Сан-Ильдефонский договор	Испания/Франция	Передача Франции Луизианы: репатриация архивов, за исключением документов, касающихся границ.
42	30 апреля 1803 года	Парижский договор	Франция/Соединенные Штаты Америки	Передача Соединенным Штатам прав на собственность и суверенитет.
43	7 июля 1807 года	Тильзитский договор	Франция/Пруссия	Передача архивов Варшавскому герцогству и Нидерландам (местные архивы и документы Берлина).
44	17 сентября 1809 года	Фридрихсгамский договор	Швеция/Россия	Передача Швецией архивов в связи с отходом Финляндии к России.
45	2 декабря 1813 года	Франкфуртский секретный договор	Австрия и ее союзники с гессенским курфюрстом	Передача сосредоточенных в Касселе архивов под опеку Вестфальского королевства. Создание комиссии по разделу рукописей, актов и документов, принадлежащих входящим в состав Вестфальского королевства провинциям, и по передаче каждому суверену документов тех территорий, которыми он управляет.
46	14 января 1814 года	Кильский договор, статья 21	Швеция/Дания	Передача архивов в связи с включением Норвегии в состав Швеции.
47	30 мая 1814 года	Парижский договор	Франция/союзные державы	Возвращение Наполеоном I архивов, сосредоточенных в Париже.
48	29 марта 1815 года	Протокол о передаче королем Сардинии кантону Женевы	Сардиния/Швейцария	Обязательство короля Сардинии передать кантону Женевы «в кратчайший срок все ценные бумаги, вотчинные книги и документы, касающиеся передаваемых предметов» (статья 4).
49	29 марта 1815 года	Договор между Пруссией и Ганновером, статья 8	Король Пруссии и король Англии в его качестве короля Ганновера	Осуществление через два месяца взаимной передачи «доманальных актов, рукописей и документов уступленных территорий».
50	3 мая 1815 года	Венский договор, статья 38	Россия/Пруссия от своих соответствующих территорий в бывшей Польше	Взаимное возвращение архивов, касающихся уступленных территорий. Если какой-либо документ интересуют обе стороны, то он будет оставаться у той стороны, которая им владеет, однако другая сторона получит удостоверенную и заверенную копию этого документа.
51	18 мая 1815 года	Конвенция	Пруссия/Саксония	Подлинники документов остаются в Саксонии, которая выдает Пруссии аутентичные копии этих документов.
52	7 июня 1815 года	Венский договор, статья 14	Швеция/Пруссия	Передача архивов Пруссии (в результате уступки шведской части Померании).
53	16 марта 1816 года	Туринский договор	Сардиния/Швейцария	Вследствие делимитации границ между Сардинией и кантоном Женевы происходит раздел архивов (включая расшивку ведомостей) в соответствии с принципом территориальной принадлежности.
54	7 октября 1816 года	Договор о делимитации, подписанный в Клеве, статья 44	Пруссия/Нидерланды	Передача административных архивов новым властям уступленной территории; административные архивы разделенных новой границей общин будут переданы тому государству, к которому относится главный город общины, причем ему будет вменено в обязанность «предоставлять доступ другой стороне к архивам каждый раз, когда она в этом будет нуждаться».
55	11 ноября 1817 года	Берлинский договор	Пруссия/Швеция	Взаимное возвращение архивов, касающихся уступленных территорий.

НЕПОЛНАЯ ТАБЛИЦА ДОГОВОРОВ, СОДЕРЖАЩИХ ПОЛОЖЕНИЯ О ПЕРЕДАЧЕ АРХИВОВ
В СЛУЧАЕ ПРАВОПРЕЕМСТВА ГОСУДАРСТВ (продолжение)

№	Дата подписания договора	Название договора и обозначение соответствующих статей	Государства, подписавшие договор	Предмет договора
56	22 февраля 1819 года	Вашингтонский договор	Испания/Соединенные Штаты Америки	Передача Соединенным Штатам Америки документов, касающихся собственности и суверенитета Флориды.
57	1 сентября 1819 года	Конвенция	Швеция/Дания	Подтверждение Кильского Договора (передача архивов в результате включения Норвегии в состав Швеции).
58	19 апреля 1839 года	Лондонский договор статья 13, пункт 5	Нидерланды/Бельгия	Передача архивов Бельгии (административные досье периода 1815—1830 годов).
59	5 ноября 1842 года	Конвенция	Нидерланды/Бельгия	Предусмотренная Лондонским договором передача архивов Бельгии.
60	13 сентября 1851 года	Конвенция	Дания/Швеция/Норвегия	Передача Данией документов Норвегии.
61	10 ноября 1859 года	Цюрихский договор, статьи 2 и 15	Франция/Австрия/ Сардиния	Передача Австрией документов, касающихся Ломбардии.
62	24 марта 1860 года	Туринский договор	Франция/Сардиния	Передача Савойи и Ниццы Франции. Создание смешанной комиссии по подготовке этих трансфертов.
63	23 августа 1860 года	Парижская конвенция	Франция/Сардиния	Соглашение о передаче Франции административных, церковных и судебных архивов. Правительство Франции возвращает королевские архивы Сардинии. Предусмотрена выдача копий документов.
64	21 ноября 1860 года	Конвенция (Турин)	Франция/Сардиния	Передача архивов. Переговоры продолжались до 1949 года. Передача архивов осуществлена в 1952 году.
65	30 октября 1864 года	Венский договор, статья 20	Пруссия/Австрия/ Дания	Передача Данией текущих дел и архивов, вывезенных из герцогств (Шлезвиг, Гольштейн, Лауэнбург). Осуществлен в 1876 году.
66	3 октября 1866 года	Венский договор, статья 18	Австрия/Италия	Взаимная передача административных досье на основе бережного отношения к фондам.
67	30 марта 1867 года	Конвенция об уступке территории (Аляска)	Соединенные Штаты Америки/Россия	Передача Соединенным Штатам Америки имеющихся в Аляске местных архивов.
68	14 июля 1868 года	Флорентийская конвенция	Австрия/Италия	Заключена после завершения работы двусторонней комиссии по приведению в действие Венского договора.
69	10 июня 1981 года	Франкфуртский договор, статьи 3 и 18	Германия/Франция	Взаимная передача административных досье (однако документы переданы из Страсбурга и Кольмара в другие провинции Германии в соответствии с принципом территориальной принадлежности).
70	11 декабря 1871 года	Дополнительное франкфуртское соглашение	Германия/Франция	Передача архивов в осуществление Франкфуртского договора.
71	26 апреля 1872 года	Страсбургская конвенция	Германия/Франция	Специальная конвенция, касающаяся архивов Страсбургской академии.
72	10 декабря 1898 года	Парижский договор, статья 8	Испания/Соединенные Штаты Америки	Передача Соединенным Штатам Америки документов о суверенитете, касающихся Пуэрто-Рико, Гуама и Филиппин.
73	27 апреля 1906 года	Конвенция в форме обмена нотами	Швеция/Норвегия	Передача Кубе местных архивов.
74	4 августа 1916 года, (опубликована 25 января 1917 года)	Конвенция о покупке территории, пункт 3 статьи 1	Дания/Соединенные Штаты Америки	Раздел консульских архивов, которые ранее являлись общими.
75	24 января 1918 года	Декрет народных комиссаров (Москва)	СССР/Польша	В результате уступки Данией Соединенным Штатам Виргинских островов. Декрет об охране памятников, принадлежащих польскому народу. Возвращение культурных ценностей.

НЕПОЛНАЯ ТАБЛИЦА ДОГОВОРОВ, СОДЕРЖАЩИХ ПОЛОЖЕНИЯ О ПЕРЕДАЧЕ АРХИВОВ
В СЛУЧАЕ ПРАВОПРЕЕМСТВА ГОСУДАРСТВ (продолжение)

№	Дата подписания договора	Название договора и обозначение соответствующих статей	Государства, подписавшие договор	Предмет договора
76	28 июня 1919 года	Версальский договор, часть III раздел I, статья 78	Германия/Бельгия	Передача архивов; кроме того, статья 158 касается передачи Германской архивов Кнао-Чао Японии.
77	28 июня 1919 года	Версальский договор, часть III, раздел V, статья 52	Германия/Франция	Передача архивов.
78	10 сентября 1919 года	Сен-Жерменский договор, статьи 93, 97, 192, 193, 194, 196, 249 и 250	Австрия/союзные державы	Передача Австрией архивов уступленных территорий. Возвращение вывезенных архивов (Италия, Чехословакия, Румыния, Польша, Югославия).
79	27 ноября 1919 года	Нейский договор, статья 126	Болгария/Королевство сербов, хорватов и словенцев	Возвращение Болгарией архивов, вывезенных с территории бывшего королевства Сербии.
80	9 января 1920 года	Соглашение о финансовых делах (Парижское соглашение)	Германия/Польша	Возвращение Польше архивных фондов.
81	2 февраля 1920 года	Договор Тарту	РСФСР/Эстония	Предоставление Эстонии архивов местных учреждений.
82	4 мая 1920 года	Конвенция, статьи 5, 6 и 7	Австрия/Италия	Во исполнение статьи 196 Сен-Жерменского договора Австрия уступает Италии все исторические архивы передаваемых Италии территорий, за исключением архивов, вывезенных в Австрию до 1790 года, а также архивов, которые не отвечают критериям принадлежности или происхождения.
83	18 мая 1920 года	Конвенция	Австрия/Чехословакия	Передача сосредоточенных в Вене исторических фондов Богемии, а также досье, относящихся к периоду после 1888 года.
84	2—4 июня 1920 года	Трианонский договор, статья 77, пункты 175—178	Венгрия/союзные державы	Передача Чехословакии, Королевству сербов, хорватов и словенцев, а также Румынии досье, охватывающих, по крайней мере, тридцатилетний период (присоединение к Румынии Трансильвании и Баната).
85	12 июля 1920 года	Московский договор, статья 9	РСФСР/Литва	Передача Литве архивов местных учреждений.
86	10 августа 1920 года	Севрский договор, статья 1	Италия/Польша/Румыния/Королевство сербов, хорватов и словенцев	Государства, которые входили в состав бывшей австро-венгерской монархии и территории которых охватывают часть их бывших владений, произведут взаимное возвращение военных, гражданских, финансовых и судебных архивов и предусматривают взаимный обмен информацией.
87	10 августа 1920 года	Севрский договор, статья 1	Турция/союзные державы	Передача Турцией архивов уступленных территорий и возвращение вывезенных архивов.
88	11 августа 1920 года	Московский договор	РСФСР/Латвия	Предоставление Латвии архивов местных учреждений.
89	14 октября 1920 года	Дорпатский [Тартуский] договор, статья 29	РСФСР/Финляндия	Взаимная передача архивов, касающихся исключительно или главным образом другой стороны и ее истории.
90	12 ноября 1920 года	Рапальский договор, статья 2	Италия/Королевство сербов, хорватов и словенцев	Делимитация территории Зара (Задар), в связи с чем в специальной конвенции предусмотрен раздел архивов между территорией, переданной Италии, и территорией, остающейся в составе Королевства сербов, хорватов и словенцев.
91	18 марта 1921 года	Рижский договор, статья 11	Польша/РСФСР	Передача перемещенных архивов. Передача Польше архивов центральных административных учреждений, специально занимающихся делами Польши.

НЕПОЛНАЯ ТАБЛИЦА ДОГОВОРОВ, СОДЕРЖАЩИХ ПОЛОЖЕНИЯ О ПЕРЕДАЧЕ АРХИВОВ
В СЛУЧАЕ ПРАВОПРЕЕМСТВА ГОСУДАРСТВ (продолжение)

№	Дата подписания договора	Название договора и обозначение соответствующих статей	Государства, подписавшие договор	Предмет договора
92	5 октября 1921 года	Венская конвенция, статьи 1—22	Австрия/Румыния	Передача Австрией архивов, предметов искусства, научных и библиографических материалов Румынии.
93	6 апреля 1922 года	Конвенция, статьи 1—6	Австрия/Венгрия/Италия/Польша/Румыния/Чехословакия/Королевство сербов, хорватов и словенцев	Направленная на урегулирование различных трудностей, возникших в результате осуществления статей Сен-Жерменского договора. Конвенция предусматривает обмен копиями документов, предоставление архивов, касающихся промышленной собственности, призывает к соблюдению обязательств бережно относиться к фондам и предусматривает составление перечней, содержащих требования.
94	10 апреля 1922 года	Конвенция	Германия/Дания	Взаимная передача административных архивов.
95	18 июня 1922 года	Опельнское соглашение	Германия/Польша	Передача Польше административных документов.
96	14 октября 1922 года	Венское соглашение	Румыния/Чехословакия	Взаимная передача архивов, интересующих другую сторону (унаследованных от бывшей австро-венгерской монархии).
97	23 октября 1922 года	Протокол и обмен так называемыми нотами «С. Маргерита», статьи 23, 25, 26, 27, 28, 29, 30 и 31	Италия/Королевство сербов, хорватов и словенцев	Урегулирование практических вопросов в порядке осуществления статей Рапальского договора, бережное отношение к фондам (при взаимном доступе и обмене копиями), соблюдение принципа функционального соответствия; тем не менее архивы Венецианской Республики, касающиеся порта Зара, должны полностью оставаться во владении королевства Италии.
98	27 февраля 1923 года	Соглашение	Франция/Австрия	Взаимная передача документов.
99	3 мая 1923 года	Данцигская конвенция	Италия/Франция/Япония/Соединенное Королевство	Архивные здания и их содержимое передано городу Данцигу, за исключением архивов, возвращенных Польше. Между Польшей и Данцигом могли быть заключены соглашения о хранении и рациональном использовании документов.
100	14 июня 1923 года	Познаньское соглашение	Германия/Польша	Передача документов речных кооперативов и ассоциаций по охране плотин.
101	26 июня 1923 года	Конвенция	Австрия/Королевство сербов, хорватов и словенцев	В результате осуществления Сен-Жерменского договора: передача Королевством сербов, хорватов и словенцев вывезенных архивов и архивов административных учреждений уступленных территорий. Было начато осуществление этой конвенции.
102	24 июля 1923 года	Лозанский договор, статьи 67 и 139	Соединенное Королевство/Франция/Италия/Япония/Греция/Румыния/Королевство сербов, хорватов и словенцев и Турция	Взаимная передача административных документов, касающихся Турции, Греции, Румынии, Королевства сербов, хорватов и словенцев и бывших турецких территорий с возможным предоставлением копий и фотографий.
103	24 ноября 1923 года	Белградская конвенция	Румыния/Королевство сербов, хорватов и словенцев	Взаимная передача архивов.
104	16 апреля 1924 года	Бухарестская конвенция	Венгрия/Румыния	Взаимная передача архивов.
105	12 августа 1924 года	Белградская конвенция	Италия/Королевство сербов, хорватов и словенцев	Документ общего характера, касающийся взаимного возвращения культурных ценностей, документов и т. д., передача которых была начата с некоторым опозданием.

НЕПОЛНАЯ ТАБЛИЦА ДОГОВОРОВ, СОДЕРЖАЩИХ ПОЛОЖЕНИЯ О ПЕРЕДАЧЕ АРХИВОВ
В СЛУЧАЕ ПРАВОПРЕЕМСТВА ГОСУДАРСТВ (продолжение)

№	Дата подписания договора	Название договора и обозначение соответствующих статей	Государства, подписавшие договор	Предмет договора
106	31 октября 1924 года	Венский протокол, статьи 1—9	Италия/Австрия	Протокол во исполнение Конвенции об архивах от 6 апреля 1922 года: функциональные архивы будут переданы Италии, а архивы, касающиеся суверенитета, останутся в Австрии. Предусмотрен обмен копиями и свободный взаимный доступ к архивам. Достигнуто соглашение о предоставлении информации частным лицам и ее объема. Достигнуто соглашение о военных архивах.
107	3 декабря 1924 года	Бухарестская конвенция, статья 1 (пункт 5) и статья 18	Венгрия/Румыния	Обмен актами судебной власти, земельными книгами и актами гражданского состояния.
108	17 января 1925 года	Венский протокол	Италия/Австрия	Принятие дополнительного соглашения к Конвенции от 31 октября, уточняющего некоторые вопросы относительно списков документов, подлежащих возвращению Италии Австрией, и условия самого возвращения.
109	23 апреля 1925 года	Договор об арбитраже и посредничестве	Польша/Чехословакия	Взаимная передача архивов, унаследованных от австро-венгерской монархии и интересующих обе стороны.
110	20 июля 1925 года	Неттунская конвенция, статьи 1—15	Италия/Королевство сербов, хорватов и словенцев	Конвенция во исполнение подписанного в Риме 27 января 1924 года договора, касающегося Фиуме: принятие соглашения о сохранении в Фиуме городских и районных архивов и передаче касающихся Фиуме архивов, хранимых на территории Королевства сербов, хорватов и словенцев, за что Королевство получит все архивы, касающиеся передаваемой ему территории.
111	28 мая 1926 года	Баденская конвенция	Австрия/Венгрия	Передача архивных фондов Венгрии. Учреждение в Вене постоянной венгерской делегации.
112	27 декабря 1926 года	Берлинское соглашение	Германия/Польша	Передача Польше административных документов и записей актов гражданского состояния.
113	15 октября 1927 года	Конвенция об общем арбитраже	Дания/Исландия	Взаимная передача документов.
114	26 октября 1927 года	Конвенция	Польша/Чехословакия	Взаимная передача архивов, унаследованных от австро-венгерской монархии и интересующих каждую из сторон.
115	23 мая 1931 года	Римская конвенция, статьи 1—9	Италия/Чехословакия	Принятие положения об обмене документами или копиями документов, касающихся военного персонала, находившегося на службе в бывшей австро-венгерской армии.
116	26 октября 1932 года	Венское соглашение	Австрия/Польша	Передача архивов Польше (осуществлена в 1938 году).
117	30 января 1933 года	Белградская конвенция, статьи 1—11	Румыния/Югославия	Взаимный обмен архивами.
118	15 декабря 1933 года	Конвенция	Германия/Дания	Взаимная передача архивов.
119	1934 год	Постановление Конгресса Соединенных Штатов Америки	Соединенные Штаты Америки/Филиппины	Передача Филиппинам архивов, захваченных в 1902 году.
120	2 февраля 1935 года	Римское соглашение, статьи 15 и 16	Австрия/Италия	Принятие общего соглашения о культурном сотрудничестве, которое в отношении архивов предусматривало обмен подлинниками или копиями при соблюдении правила бережного отношения к фондам; осуществление архивными учреждениями обоих государств прямого взаимного обмена материалами.

НЕПОЛНАЯ ТАБЛИЦА ДОГОВОРОВ, СОДЕРЖАЩИХ ПОЛОЖЕНИЯ О ПЕРЕДАЧЕ АРХИВОВ
В СЛУЧАЕ ПРАВОПРЕЕМСТВА ГОСУДАРСТВ (продолжение)

№	Дата подписания договора	Название договора и обозначение соответствующих статей	Государства, подписавшие договор	Предмет договора
121	16 февраля 1935 года	Конвенция о культурном сотрудничестве, статьи 13—15	Венгрия/Италия	В отношении Венгрии приняты статьи, аналогичные статьям упомянутого выше соглашения, касающегося Австрии.
122	31 мая 1935 года	Протокол о передаче	Румыния/СССР	Передача 1443 ящиков с архивными документами и ценностями, эвакуированными румынским правительством в Москву в 1917 году.
123	1937 год	Обмен нотами	Дания/Норвегия	Передача архивов Дании Норвегии.
124	23 ноября 1938 года	Соглашение о культурном сотрудничестве, статья 27	Германия/Италия	Соглашение направлено на содействие взаимному обмену между двумя государствами документами для временного пользования в интересах научных исследований.
125	23 марта 1939 года	Токійское соглашение	Италия/Япония	Конвенция о культурном сотрудничестве.
126	7 сентября 1940 года	Крайовский договор, приложение В, пункт 2	Болгария/Румыния	Передача Болгарии архивов Южной Добруджи и выдача ей аутентичных копий материалов центральных архивов.
127	декабрь 1940 года	Соглашение в форме обмена письмами	Испания/Франция	Передача Испании архивов рода Симанка, перевезенных во Францию Наполеоном I и оставшихся в Париже после 1814 года (осуществлена в мае — июле 1941 года).
128	8 апреля 1943 года	Бухарестское соглашение	Италия/Румыния	Конвенция о культурном сотрудничестве (депонирована 4 марта 1950 года).
129	11 февраля 1945 года	Ялтинская конференция	СССР/Соединенные Штаты Америки/Соединенное Королевство	Уточняет нормы, регулирующие послевоенные репарации.
130	2 августа 1945 года	Потсдамские соглашения	СССР/Соединенные Штаты Америки/Франция/Соединенное Королевство	Определены условия возвращения похищенных ценностей на оккупированных территориях, особенно в Польше.
131	20 февраля 1945 года	Закон № 10 Контрольного Совета союзных держав в Германии, пункт 16 статьи II	Союзные державы	Всякое расхищение государственной собственности объявлено военным преступлением.
132	12 февраля 1946 года	Взаимное соглашение	Польша/Чехословакия	Взаимное возвращение архивов.
133	27 января 1947 года	Памятная записка, касающаяся мирного договора с Германией	Польша/Организация Объединенных Наций	Документы, направленные польским правительством Организации Объединенных Наций в связи с Конференцией заместителей министров иностранных дел, состоявшейся до заключения мирного договора с Германией. Подтверждается иск Польши на возвращение архивных фондов.
134	10 февраля 1947 года	Парижский договор, статьи 7, 12, 23, 25, 29, 37, 75, 77 и 78; приложение X, статья 4; приложение XIV, статьи 1 и 7	Италия/союзные державы	Возвращение Франции Италией архивов, относящихся к Савоие и Ницце до 1860 года, и еще не возвращенных, на основе текстов соглашений от 24 марта и 23 августа 1860 года. Возвращение Китаю Италией архивов и культурных ценностей, связанных с Тяньцзинем. Передача или возвращение Югославии вывезенных архивов или архивов, которые должны быть переданы Югославии в соответствии с соглашениями 1924 и 1928 годов, а также архивов, касающихся недавно уступленных территорий (Истрия, Зара и т. д.).

НЕПОЛНАЯ ТАБЛИЦА ДОГОВОРОВ, СОДЕРЖАЩИХ ПОЛОЖЕНИЯ О ПЕРЕДАЧЕ АРХИВОВ
В СЛУЧАЕ ПРАВОПРЕЕМСТВА ГОСУДАРСТВ (продолжение)

№	Дата подписания договора	Название договора и обозначение соответствующих статей	Государства, подписавшие договор	Предмет договора
135	10 февраля 1947 года	Парижский договор, в частности, глава V статья 22	Болгария/Финляндия/Румыния/союзные державы	Передача территории Триест всех связанных с ней архивов и ценностей. Передача Италией Албании и Эфиопии архивов, вывезенных из этих территорий. Возвращение Болгарией, Финляндией и Румынией всех документов и ценностей, ставших объектом хищения, или компенсация их предметами такой же ценности (основные заинтересованные державы: Польша, Чехословакия, Югославия).
136	10 февраля 1947 года	Парижский договор, статья 11	Венгрия/союзные державы	Передача исторических архивов, созданных на территориях, переданных Чехословакии и Югославии в период с 1848 по 1919 год.
137	19 октября 1947 года	Софийский протокол	Болгария/Румыния	Возвращение Болгарии Румынией архивов и официальных документов.
138	28 августа 1948 года	Конвенция	Венгрия/Румыния	Обмен юридическими и административными документами.
139	8 марта 1949 года	Соглашение в форме обмена письмами	Франция/государства бывшего Индокитая	Статус-кво в области владения архивами.
140	1 августа 1949 года	Соглашение в форме обмена письмами	Франция/Италия	Заключительный протокол о работе смешанной франко-итальянской комиссии, созданной во исполнение статьи 7 Парижского договора. Передача Франции документов местного значения (Савоя, Ницца, Брес, Бюжей, Жекс) — подборка из фондов, хранящихся в Италии. Передача документов, касающихся истории отдельных районов Италии и хранящихся в архивах Франции. Составление протокола о взаимном обмене материалами для временного пользования.
141	6 августа 1949 года	Соглашение в форме обмена письмами	Италия/Югославия	Урегулирование в соответствии со статьей 67 и пунктами 16 и 17 приложения XIV Парижского договора, вопросов оставшихся нерешенными между этими двумя странами. Разработка процедуры востребования архивов.
142	4 ноября 1949 года	Парижское соглашение	Франция/Италия	Конвенция о культурном сотрудничестве, предусматривающая обмен информацией и документацией.
143	14 января 1950 года	Декларация	Организация Объединенных Наций	Касается передачи различным заинтересованным государствам интересующих их художественных, исторических и библиографических материалов, захваченных в Германии армиями союзных держав.
144	15 января 1950 года	Соглашение в форме обмена письмами	Франция/государства бывшего Индокитая	Соглашение о разделе архивов.
145	22 ноября 1950 года	Соглашение о возвращении материалов, относящихся к образованию, науке и культуре	Государства — члены Организации Объединенных Наций и ЮНЕСКО	Общее соглашение о свободном распространении документов
146	15 декабря 1950 года	Резолюция 388A (V) Генеральной Ассамблеи ООН, статья 1, пункт 2	Италия/Ливия/Объединенные Нации	Независимость Ливии: передача Ливии соответствующих документов административного характера или технического значения.

НЕПОЛНАЯ ТАБЛИЦА ДОГОВОРОВ, СОДЕРЖАЩИХ ПОЛОЖЕНИЯ О ПЕРЕДАЧЕ АРХИВОВ
В СЛУЧАЕ ПРАВОПРЕЕМСТВА ГОСУДАРСТВ (продолжение)

№	Дата подписания договора	Название договора и обозначение соответствующих статей	Государства, подписавшие договор	Предмет договора
147	23 декабря 1950 года	Римское соглашение, статьи 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8 и 9	Италия/Югославия	Соглашение о разделе архивов и представляющих интерес административных и исторических документов, касающихся территорий, уступленных в соответствии с Парижским договором. При этом будут соблюдены критерии функционального соответствия, но вместе с тем и критерии территориальной принадлежности. Учреждение смешанной комиссии со штаб-квартирой в Гориччи.
148	2 февраля 1951 года	Парижское соглашение	Франция/Индия	Принятие соглашения после передачи Францией Индии бывшей торговой конторы в Чандернагоре. Франция сохраняет исторические архивы, а Индия получает необходимые административные архивы.
149	8 ноября 1951 года	Лондонское соглашение	Италия/Соединенное Королевство	Соглашение предусматривает создание в двух странах одинаковых условий для доступа исследователей к документации.
150	5 декабря 1951 года	Римское соглашение	Италия/Нидерланды	Общее соглашение о культурном сотрудничестве.
151	24 марта 1952 года	Римское соглашение, статья 12	Австрия/Италия	Подтверждает положения статей 15 и 16 соглашения о культурном сотрудничестве от 2 февраля 1935 года. Общее соглашение о культурном сотрудничестве.
152	25 апреля 1952 года	Протокол соглашения	Норвегия/Швеция	Передача Норвегии архивов.
153	30 июня 1953 года	Соглашение в форме обмена письмами	Федеративная Республика Германии/Франция	Устранение спорных вопросов в отношении Эльзаса-Лотарингии. Сохранение статуса-кво и микрофильмирование.
154	8 сентября 1953 года	Соглашение в форме обмена письмами	Федеративная Республика Германии/Франция	Та же цель, что и в предшествующем обмене письмами.
155	30—31 октября 1953 года	Постоянная конвенция	Бельгия/Нидерланды	Обмен архивами на основе принципа функционального соответствия.
156	5 октября 1954 года	Меморандум Соглашения, подписанного в Лондоне	Соединенное Королевство/Соединенные Штаты Америки/Италия/Югославия	Во владение Италии снова переходит территория Триеста и зоны, до этого времени находившиеся под управлением военного союзного правительства. Таким образом, на законном основании она сохраняет у себя все архивы, касающиеся этого района.
157	6 октября 1954 года	Парижское соглашение, статья 1—5	Франция/Италия	Передача Франции Италией административных, функциональных, доманиальных, нотариальных (в подлинниках) и исторических архивов (в виде микрофильмов), касающихся уступленных территорий Танда и Брига.
158	21 октября 1954 года	Нью-делийское соглашение, статья 33	Франция/Индия	Заключение соглашения, идентичного соглашению о Чандернагоре и касающегося бывших французских торговых контор в Янаоне, Пондичери, Карикале и Махи. Франция сохраняет исторические архивы.
159	15 мая 1955 года	Государственный договор, подписанный в Вене	Австрия/оккупационные власти четырех держав (Соединенных Штатов Америки, Соединенного Королевства, СССР, Франции)	Возвращение архивов и культурных ценностей (Австрия, Италия, Югославия).

НЕПОЛНАЯ ТАБЛИЦА ДОГОВОРОВ, СОДЕРЖАЩИХ ПОЛОЖЕНИЯ О ПЕРЕДАЧЕ АРХИВОВ
В СЛУЧАЕ ПРАВОПРЕЕМСТВА ГОСУДАРСТВ (продолжение)

№	Дата подписания договора	Название договора и обозначение соответствующих статей	Государства, подписавшие договор	Предмет договора
160	2 октября 1956 года	Конвенция	Венгрия/Югославия	Передача документов Югославии.
161	28 марта 1958 года	Соглашение в форме обмена письмами	Польша/Чехословакия	Урегулирование различных спорных вопросов, некоторые из которых касаются архивов.
162	19 апреля 1958 года	Протокол соглашения	Венгрия/Югославия	Передача документов Югославии.
163	8 апреля 1960 года	Договор о границах, подписанный в Гааге, статья 8	Нидерланды/Федеративная Республика Германии	Взаимная передача архивов, относящихся к уступленным территориям.
164	28 сентября 1960 года	Обмен письмами (Москва)	Румыния/СССР	Передача архивов Румынии со стороны СССР.
165	3 декабря 1960 года	Римское соглашение	Италия/Югославия	Договаривающиеся стороны обязуются оказывать содействие взаимному доступу исследователей к архивам, библиотекам и музеям, особенно когда речь идет о документах, касающихся истории одного или другого из рассматриваемых государств.
166	29 мая 1961 года	Протокол соглашения	Польша/Германская Демократическая Республика	Взаимное возвращение перемещенных архивов.
167	15 сентября 1961 года	Протокол соглашения, статьи 1, 2 и 3	Италия/Югославия	Соглашение о разрешении вопросов, касающихся возвращения архивов Югославии. Предусматривает передачу последних документов (значительная часть которых первоначально находилась в архивах Триеста) и внесение определенной суммы в качестве компенсации за микрофильмирование документов, касающихся югославской территории в период с 1718 года по 1918 год, которые останутся в Триесте.
168	17 мая 1965 года	Римское соглашение	Франция/Италия	Внесение изменений в статью 1 соглашения от 4 ноября 1949 года.
169	21 сентября 1965 года	Протокол	Италия/Венгрия	Договаривающиеся стороны будут оказывать содействие изучению архивных материалов в этих двух странах в интересах исторических исследований и в объеме, установленном соответствующими регламентирующими документами.
170	23 декабря 1966 года	Соглашение в форме обмена письмами	Франция/Алжир	Разработка принципов, регулирующих консультации и сотрудничество в области архивного дела.
171	7 июня 1967 года	Протокол о передаче	Франция/Алжир	Передача Алжиру первой партии исторических архивов, относящихся к периоду до 1830 года.
172	1 сентября 1972 года	Гагская конвенция	Нидерланды/Индонезия	Взаимное микрофильмирование.
173	9 апреля 1973 года	Могадийское соглашение	Италия/Сомали	Добавление к соглашению о культурном сотрудничестве от 26 апреля 1961 года.
174	31 декабря 1974 года	Лиссабонский договор	Португалия/Индия	Признание суверенитета Индии над территориями Гоа, Дамао, Дну, Дадра и Нагар Авели; передача Индии административных, юридических и других документов; передача Португалии других документов; предусмотрен обмен аутентичными копиями.
175	14 марта 1975 года	Соглашение в форме обмена нотами	Португалия/Индия	Сохранение в Индии подлинных архивных документов уступленных территорий — документов, которые касаются и других областей Индии. На основе взаимности архивы, нахо-

НЕПОЛНАЯ ТАБЛИЦА ДОГОВОРОВ, СОДЕРЖАЩИХ ПОЛОЖЕНИЯ О ПЕРЕДАЧЕ АРХИВОВ
В СЛУЧАЕ ПРАВОПРЕЕМСТВА ГОСУДАРСТВ (окончание)

№	Дата подписания договора	Название договора и обозначение соответствующих статей	Государства, подписавшие договор	Предмет договора
176	10 апреля 1975 года	Протокол о передаче	Франция/Алжир	длежащие в Португалии и интересующие уступленные территории, а также другие области Индии, будут оставаться в бывшей метрополии.
177	22 апреля — 20 мая 1975 года	Дипломатическая переписка	Франция/Алжир	Передача Алжиру второй партии исторических архивов, относящихся к периоду до 1830 года. Алжир оставляет за собой права на исторические архивы, относящиеся к доколониальному периоду. Франция заявляет о том, что она вернула все материалы, подлежащие возврату, и высказывает готовность дать разрешение на микрофотокопирование ее фондов, относящихся к периоду как до, так и после 1830 года.
178	5 июля 1975 года	Общее соглашение о сотрудничестве, статья 6	Португалия/Острова Зеленого Мыса	Каждая сторона обязуется предоставить другой стороне аутентичные копии документов, находящихся в ее архивах.
179	12 июля 1975 года	Общее соглашение о сотрудничестве, статья 5	Португалия/Сан-Томе и Принсипи	Каждая сторона обязуется предоставить другой стороне аутентичные копии документов, находящихся в ее архивах.
180	2 октября 1975 года	Общее соглашение о сотрудничестве, статья 5	Португалия/Мозамбик	Предусматриваются те же положения, что и в пункте 178, выше.
181	10 ноября 1975 года	Осимское соглашение	Италия/Югославия	Конвенция о культурном сотрудничестве.
182	22 ноября 1975 года	Джакартская рекомендация	Нидерланды/Индонезия	Совместная рекомендация экспертов, касающаяся культурного сотрудничества (включая передачу архивов).
183	28 января 1977 года	Виллемстадский меморандум	Нидерланды/государства Антильских островов	Конвенция о культурном сотрудничестве, подготовленная Межправительственной комиссией Антильских Островов.

Е. Общие принципы правопреемства в отношении государственных архивов

59. Разработка норм международного права в области архивов представляет собой сложный и медленный процесс. Вместе с тем, постепенно приходит конец той общей неразберихе, которая долгое время царила в этой области и объяснялась в значительной мере соотношением сил, находившим свое отражение в бескомпромиссных положениях мирных договоров между государствами, посвященных архивам. Однако прежде чем формулировать общие принципы, которые, по-видимому, должны регулировать правопреемство в отношении государственных архивов, необходимо сделать выводы из практики государств, отраженной в приведенных выше таблицах.

1. ОБЩИЕ ЗАМЕЧАНИЯ В ОТНОШЕНИИ ПРАКТИКИ ГОСУДАРСТВ: ВЫВОДЫ, СДЕЛАННЫЕ НА ОСНОВАНИИ АНАЛИЗА ПРИВЕДЕННЫХ ВЫШЕ ТАБЛИЦ

60. Даже при беглом рассмотрении практики государств в области правопреемства в отношении государственных архивов выявляется ряд моментов:

a) Положения об архивах встречаются очень часто в договорах о передаче территорий, заключенных между европейскими государствами, и почти всегда отсутствуют в случаях освобождения от колониальной зависимости.

b) Вывоз архивов представляет собой повсеместное явление, присущее всем временам. Почти во всех случаях рано или поздно они возвращались их законному владельцу, за исключением, видимо, случаев деколонизации. Однако на этом рано еще ставить точку, поскольку время делает свое дело в этом плане.

с) Архивы административного или технического характера, относящиеся к территории, затрагиваемой правопреемством государств, переходят к государству-преемнику при всех типах правопреемства государств и, как правило, без особых затруднений.

д) Переход к государству-преемнику архивов исторического характера зависит в определенной мере от обстоятельств; архивариусы не всегда могут объяснить их передачу государству-преемнику; юристы, со своей стороны, не могут объяснить, почему те или иные архивы удерживаются государством-предшественником⁵⁰.

61. Вернемся к нашему первому выводу. Почти во всех договорах о передаче территории, заключавшихся в Европе со времен средневековья, предусматривались специальные, часто весьма четкие положения о дальнейшей судьбе архивов территорий, затрагиваемых правопреемством государств⁵¹. Случаи правопреемства государств, предусматриваемые этими договорами, включают, пользуясь терминологией Комиссии международного права, два типа правопреемства: трансферт части территории одного государства другому и отделение части или частей территории государства.

62. Напротив, в современных случаях освобождения от колониальной зависимости лишь немногие положения договоров — несмотря на огромное число новых независимых государств — посвящены архивам. Отсутствие положений об архивах в соглашениях о предоставлении независимости колониальным территориям тем более удивительно, что эти соглашения, к тому же чрезвычайно многочисленные, регулируют правопреемство в отношении не только недвижимой, но также и движимой собственности, то есть собственности того же типа, к которому относятся архивы⁵².

⁵⁰ Таковы — с некоторыми незначительными изменениями — выводы, к которым пришел Шарль Кешкемети в своем исследовании: «Les contentieux archivistiques...» (*loc. cit.*) (см. сноску 44, выше). Это исследование легло в конечном счете в основу документа ЮНЕСКО 20 С/102 (см. сноску 31, выше).

⁵¹ См. познавательное историческое исследование, подготовленное Жакобом, *op. cit.*

⁵² Существует, правда, весьма большое число связанных с деколонизацией договоров, которые касаются передачи судебных архивов. Однако этот факт несколько не противоречит общему замечанию Специального докладчика. Подобные случаи связаны с передачей материалов судебных дел, все еще находившихся на рассмотрении апелляционных и кассационных судов на территории бывшей управляющей державы и затрагивающих граждан нового независимого государства. Государство-предшественник не может продолжать разбирать дела, которые уже подпадают под юрисдикцию государства-преемника. В этой связи можно привести многочисленные примеры. В отношении Франции и новых независимых территорий см., например, «Соглашение между Францией и Центральноафриканской Республикой о действующих в переходный период положениях, касающихся правосудия, от 12 июля 1960 года [*Journal officiel de la République Française, Lois et décrets* (Paris), 92nd

63. Причины этого многочисленны. Во-первых, деколонизация не может быть *ab initio* полной и мгновенной; напротив, по крайней мере вначале она чисто номинальна и лишь постепенно она начинает приобретать содержание, так что проблема архивов редко получает приоритет на начальной, почти неизбежно поверхностной стадии деколонизации. Во-вторых, новые независимые государства сталкиваются с многочисленными повседневными проблемами и вынуждены срочно решать первоочередные экономические или иные задачи, которые поглощают все их внимание и мешают сразу осознать значение архивов для их собственного развития. Кроме того, наследуемая новыми независимыми государствами отсталость во всех областях находит также свое конкретное выражение в явном безразличии к осуществлению права на возвращение архивов. И наконец, главная причина — соотношение сил, существующее между бывшей управляющей державой и новым независимым государством, очень часто дает возможность этой державе обходить вопрос о передаче архивов и навязывать односторонние угодные ей решения. В силу этих и, несомненно, целого ряда других причин положения об архивах отсутствуют в подавляющем большинстве договоров о предоставлении независимости.

2. ОБЩИЕ ПРИНЦИПЫ ПРАВОПРЕЕМСТВА В ОТНОШЕНИИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ АРХИВОВ

а) Возвращение архивов и сотрудничество

64. Учитывая, во-первых, необычайную сложность проблемы архивов, во-вторых, самолюбие

year, No. 176 (30 July 1960), p. 7043, and *Materials on succession of States in respect of matters other than treaties* (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № E/F.77.V.9), p. 150]; Соглашение между Францией и Чадом от того же числа [*Journal Officiel de la République Française, (op. cit.)*, p. 7044, and *Materials... (op. cit.)*, p. 157]; Соглашение между Францией и Конго от того же числа [*Journal officiel... (op. cit.)*, p. 7043, and *Materials... (op. cit.)*, p. 163]; Соглашение между Францией и Габоном от 15 июля 1960 года [*Journal officiel... (op. cit.)*, p. 7048, and *Materials... (op. cit.)*, p. 182]; Соглашение между Францией и Мадагаскаром от 2 апреля 1960 года [*Journal officiel... (op. cit.)*, 92nd year, No. 153 (2 July 1960), p. 5968, and *Materials... (op. cit.)*, p. 290]; Соглашение между Францией и Федерацией Мали от 4 апреля 1960 года [*Journal officiel... (op. cit.)*, p. 5969 and *Materials... (op. cit.)*, p. 315]; обмен письмами от 24 апреля 1961 года между Францией и Верхней Вольтой по вопросу о передаче материалов судебных дел, находящихся на рассмотрении Государственного совета и Кассационного суда [*Journal officiel... (op. cit.)*, 94th year, No. 30 (5—6 February), p. 1315, and *Materials... (op. cit.)*, p. 439]; обмен письмами между Францией и Дагомеей от 24 апреля 1961 года [*Journal officiel... (op. cit.)*, p. 1285; and *Materials... (op. cit.)*, p. 128]; обмен письмами между Францией и Мавританией от 19 июня 1961 года [*Journal officiel... (op. cit.)*, p. 1335, and *Materials... (op. cit.)*, p. 343]; обмен письмами между Францией и Нигером от 24 апреля 1961 года [*Journal officiel... (op. cit.)*, p. 1306, and *Materials... (op. cit.)*, p. 372]; обмен письмами между Францией и Берегом Слоновой Кости от 24 апреля 1961 года [*Journal officiel... (op. cit.)*, p. 1269, and *Materials... (op. cit.)*, p. 231]; и другие.

государственных деятелей, которое даст себя знать, когда речь заходит об архивах, принадлежащих их стране или относящихся к ней, и, наконец, собственническую психологию архивархусов всех стран, и в ожидании того еще отдаленного времени, когда архивы всех государств будут рассматриваться в качестве «общего наследия человечества», доступного для всех, Комиссия могла бы, если она сочтет это разумным, ограничиться разработкой общих правовых принципов правопреемства в отношении государственных архивов, предоставив заинтересованным государствам самим изыскивать гибкие решения, применимые к каждому конкретному случаю с учетом всех особых обстоятельств. Однако Комиссия не сможет выдвинуть практические решения, открывающие возможности для сотрудничества между государствами, если она не будет руководствоваться рекомендациями международных организаций, и особенно ЮНЕСКО, которые отражают *новые современные требования государств в отношении их права на архивы и на свое культурное наследие.*

65. В более широком смысле следует должным образом учитывать формирующиеся в настоящее время тенденции *даже независимо от вопросов правопреемства государств* в целях содействия культурному обмену между государствами, и в этом плане необходимо облегчить доступ к историческим архивам для исследователей из других стран или для микрофильмирования архивных фондов другими заинтересованными государствами⁵³. Например, независимо от вопроса о правопреемстве государств, Италия заключила большое число соглашений в области культуры, направленных на облегчение доступа к итальянским архивам и предусматривающих возможность их воспроизведения⁵⁴.

⁵³ Имеется также Соглашение о возвращении материалов, относящихся к образованию, науке и культуре (и протокол к нему), открытый для подписания в Лейк-Сакесесе, Нью-Йорк, от 22 ноября 1950 года, принятое под эгидой ЮНЕСКО (United Nations, *Treaty Series*, vol. 131, p.25).

⁵⁴ См., в частности, Лондонское соглашение (Италия — Соединенное Королевство) от 8 ноября 1951 года, которое предусматривает установление равного режима доступа исследователей к документам; Римское соглашение (Италия — Нидерланды) от 5 декабря 1951 года о культурном сотрудничестве; Римское соглашение (Италия — Австрия) от 24 марта 1952 года о культурном сотрудничестве; Римское соглашение (Италия — Испания) от 11 августа 1955 года об обмене документами и информацией; Боннское соглашение (Италия — Федеративная Республика Германии) от 8 февраля 1956 года по этому же вопросу; Соглашение в Рио-де-Жанейро (Италия — Бразилия) от 6 сентября 1958 года по этому же вопросу; Римское соглашение (Италия — Иран) от 29 ноября 1958 года о взаимном облегчении доступа исследователей к архивам и библиотекам; Московское соглашение (Италия — СССР) от 9 февраля 1960 года об обмене документами и информацией; аналогичное соглашение между Италией и Перу, подписанное в Лиме 8 апреля 1961 года; аналогичное соглашение между Италией и Аргентиной, подписанное в Буэнос-Айресе 12 апреля 1961 года; аналогичное соглашение между Италией и Сомали, подписанное в Риме 26 апреля 1961 года; аналогичное соглашение между Италией и Колумбией, под-

66. Совершенно ясно — и это замечание относится также и к рассмотрению споров об архивах в связи с правопреемством государств, — что *во все времена каждое государство имело архивы, представляющие интерес для другого государства.* Так например, большая часть исторических архивов, относящихся к Австралии и ее территориям, хранится в Великобритании. Исторические архивы Аргентины находятся главным образом в Испании — в национальном историческом архиве в Мадриде — и во Франции в отделе рукописей Национальной библиотеки в Париже. Важные архивы, имеющие отношение к истории Барбадоса начиная с XV века, находятся в Испании, США и Соединенном Королевстве. Крупные архивные фонды по истории Бельгии хранятся в Австрии, Испании, Франции, Люксембурге, Нидерландах и Ватикане. Исторические архивы, относящиеся к Бразилии, находятся в Испании, Португалии, Италии, Соединенном Королевстве, Швеции, Швейцарии, Австрии, СССР и США. *Документы, представляющие интерес для изучения истории Болгарии, разбросаны по 24 странам,* к числу которых относятся такие недавно получившие независимость государства, как Египет, Тунис или Марокко. Архивные фонды, касающиеся большей части истории Канады, хранятся во Франции, в Ватикане, Соединенном Королевстве и СССР. *Архивы, относящиеся к истории Франции, находятся в собраниях, хранящихся примерно в двадцати странах,* в том числе в Бельгии, Болгарии, Ватикане, Греции, Испании, Италии, Канаде, Конго, Нидерландах, Румынии, Сенегале, США, СССР, ФРГ, Чехословакии, Швеции и Югославии. Архивы, относящиеся к Польше, можно найти в Соединенном Королевстве, США, ФРГ и Швеции. Важные исторические документы, касающиеся истории США, Франции и Соединенного Королевства, хранятся в Канаде. В Конго, в национальном архиве в Браззавиле, хранятся крупные фонды, относящиеся к бывшим территориям Французской Экваториальной Африки, в то время как для государств, входивших в бывшую Французскую Западную Африку, представляют интерес архивы, собранные Францией и хранящиеся в настоящее время в Дакаре (Сенегал)⁵⁵.

писанное в Боготе 30 марта 1963 года; аналогичное соглашение между Италией и Польшей, подписанное в Варшаве 26 марта 1965 года; итало-венгерский протокол от 21 сентября 1965 года о содействии изучению архивных материалов в обеих странах; соглашение между Италией и десятью латиноамериканскими странами об обмене документами, подписанное в Риме 1 июня 1966 года; аналогичное соглашение между Италией и Мексикой, подписанное в Мехико 23 августа 1966 года; конвенция между Италией и Югославией о культурном сотрудничестве, подписанная в Озимо 10 ноября 1975 года.

⁵⁵ См. С. Gut, «Constitution et reconstitution des patrimoines archivistiques nationaux»; в частности, документ «Éléments statistiques pour mesurer l'ampleur du problème» К. Гута и М. Хоесо (Dix-Septième Conférence internationale de la Table ronde des archives, — 1977, report and appendix 1), в котором приводится впечатляющий обзор архивов,

67. Из сказанного выше можно сделать два вывода. Во-первых, следует отметить, что *а) каждое государство может помочь каждому государству в составлении истории любого государства и б) таким образом, может содействовать осознанию всеми странами их взаимозависимости в области исторических архивов, с тем чтобы они наконец научились, как указало ЮНЕСКО, совместно «распоряжаться памятью мира»⁵⁶. Однако сложная взаимосвязь проблем архивов, являющаяся следствием взаимозависимости государств в области архивов, не может скрыть того очевидного факта, что именно наиболее развитые государства могут и должны оказывать наибольшую помощь другим. Такое положение дел в области архивов не вызывает удивления, поскольку абсолютно такое же положение существует и в области развития в целом. Во-вторых, если заметная тенденция к сотрудничеству между государствами существует уже сегодня, что делает архивы одних государств более доступными для других государств, которые к тому же не обладают никаким правом собственности на них, то, следовательно, можно ли далее игнорировать требования государств-преемников в отношении архивов, правом собственности на которые они действительно обладают в соответствии с нормами правопреемства государств.*

б) Развенчание мифа о проблемах, связанных со спорами в отношении архивов

68. В своем упомянутом ранее глубоком исследовании Кешкемети призывает развенчать миф о проблемах, возникающих в связи со спорами в отношении архивов. Обращаясь сначала к государствам, к которым адресуются требования о возвращении архивов, то есть государствам-предшественникам, он справедливо отмечает, что:

i. Передача подлинников, в том случае, когда она юридически обоснована и осуществляется в соответствии с принципами архивоведения, не должна восприниматься как обеднение национального наследия.

Хотя долгом архиварнусов является сохранение целостности национального наследия, тем не менее в области архивов случайные добавления столь же противоречат концепции целостности, что и изъятия.

ii. Тактика проволочек, как то отказ передавать данные, может лишь затянуть споры. Лучше достичь договоренности, основанной на взаимном доверии, чем затягивать споры.

iii. Микрофильмирование является не панацеей, а всего лишь техническим средством, позволяющим снимать копии с подлинников и легко и с небольшими затратами перевозить копии. Микрофильмирование всех или части собранных документов для запрашивающих стран, выступая в качестве решения в том смысле, что оно обеспечивает доступ к документам, тем не менее не является таковым, если эти документы с юридической точки зре-

ния представляют собой часть последняя запрашивающей страны. Микрофильмы могут изготавливаться также для хранения их на месте после передачи подлинников⁵⁷.

69. Можно также добавить, что возвращение архивов государством-предшественником (в особенности архивов исторического или культурного характера) несомненно связано с трудностями, одной из которых является препятствие психологического характера. Как указал Специальный докладчик⁵⁸, в акте возвращения архивов присутствует некоторый аспект вины, поскольку предполагается, что удерживание архивов государством-предшественником было незаконным. Однако сохранение статус-кво и усиление требований, которые со временем неизбежно возрастут, сделают удерживание этих архивов государством-предшественником еще более незаконным и нетерпимым.

70. Что касается *запрашивающих государств*, то Кешкемети пытается доказать, что их требования в отношении архивов могут встретить понимание лишь в том случае, если эти государства способны гарантировать физическую сохранность этих архивов. Этот аргумент, фактически направленный в адрес новых независимых государств, не является достаточно убедительным, поскольку, с одной стороны, он может дать государствам-предшественникам предлог, который они часто ищут для отказа в возвращении архивов, и, с другой стороны, признание права на ту или иную собственность не может быть поставлено в зависимость от того, как обладатель этого права может распорядиться данной собственностью. Более весомым является другой аргумент, который тот же автор излагает следующим образом:

...Документы, являющиеся предметом спора, представляют интерес для обеих сторон*, поскольку они являются продуктом и свидетельством общей истории (государств-предшественников и государств-преемников...).

Любые переговоры начинаются с признания этого взаимного интереса*, даже если обе стороны имеют различные точки зрения на факты, которые отражены в этих документах, и на место, где они должны храниться⁵⁹.

с) Обязательство вести переговоры и урегулировать споры, связанные с архивами

71. Комиссия приняла ряд статей — одни из них общего характера, другие конкретные, относящиеся к различным типам правопреемства государств, — но все они провозглашают принцип передачи движимой и недвижимой собственности государству-преемнику. Представляется очевидным, что применительно к архивам этот принцип передачи должен быть еще более императивным, поскольку, если можно вообразить государство, например, без военно-морского флота, вряд ли можно представить себе государство без архивов,

относящихся к одним государствам и хранящихся другими государствами. Все сведения, приведенные в предыдущем пункте, взяты из этого содержательного доклада.

⁵⁶ UNESCO, *Thinking ahead: UNESCO today and the challenges of tomorrow* (Paris, 1977), p. 353.

⁵⁷ Kecskeméti, *loc. cit.*, para. 1.2.

⁵⁸ См. пункт 52, выше.

⁵⁹ Kecskeméti, *loc. cit.*, para. 1.2.

ибо наряду с другими видами государственной собственности архивы являются столь необходимыми и столь распространенными элементами, что, можно сказать, без них немислимо само существование государства.

72. Поэтому, если в силу каких-то особых обстоятельств передача государственных архивов государству-преемнику не состоялась или была осуществлена лишь частично, что породило спор, обязанностью государства-предшественника и государства-преемника должно стать ведение переговоров в духе доброй воли и с безупречной решимостью найти удовлетворительное решение для урегулирования возникшего спора в отношении архивов. Генеральный директор ЮНЕСКО пишет, что

поскольку патримониальный характер архивов как государственной собственности вытекает из суверенитета самого государства, проблемы, связанные с правом собственности на государственные архивы и с их передачей, носят в основе своей правовой характер. Поэтому такие проблемы должны в первую очередь разрешаться путем двусторонних и многосторонних переговоров и соглашений между государствами⁶⁰.

d) *Передача подлинников в соответствии с принципом территориального происхождения архивов*

73. Архивариусы проводят «различие между архивами, в которых органически заинтересована страна и которые представляют собой ее правовые титулы (происхождение), и архивами, которые, представляя для данной конкретной страны интерес по той или иной причине, не принадлежат ей, а лишь к ней относятся (связь)»⁶¹. Первый принцип, так называемый *принцип территориального происхождения*, применяется в случае вывоза архивов из территории, затронутой правопреемством государств. Теоретически его применение не вызывает серьезных трудностей, поскольку «в большинстве случаев подобного рода право собственности определяется автоматически на основе причин и даты вывоза, а также даты создания документов»⁶².

74. Применение принципа территориального происхождения позволяет признать за государством-преемником право на возвращение ему архивов любого рода (исторических, культурных, административных), местом «происхождения» которых является территория или которые, другими словами, принадлежат ей. Это — архивы, связанные с территорией. К ним явно относятся все административные архивы территории, затронутой правопреемством государств. К ним столь же явно относятся архивы, собранные до осуществ-

ления суверенитета государством (предшественником), которое вывезло эти архивы — например, исторические архивы за любой период, предшествующий колонизации той или иной территории, — или архивы, вывезенные управляющей державой или предыдущим государством-преемником (ставшим государством-предшественником в последнем случае правопреемства государств), при трансферте части территории одного государства другому.

75. Однако принцип территориального происхождения не является критерием, применимым при любых обстоятельствах к передаче архивов государству-преемнику. Например, в случае деколонизации архивы, относящиеся к суверенитету, с помощью которых колониальная держава осуществляла политическое управление территорией и которые хранились в столице этой территории до вывоза их в метрополию в момент достижения этой территорией независимости, обычно должны подпадать под действие принципа территориального происхождения. Но эти архивы, местом происхождения которых является данная территория и которые представляют для нее органический интерес (причем эта территория явилась причиной их создания и обеспечила их хранение), не с такой готовностью, мягко говоря, передаются новому независимому государству государством-предшественником.

e) *Передача подлинников в соответствии с принципом функциональной связи*

76. Административно-технические архивы территории, затронутой правопреемством государств, переходят к государству-преемнику в соответствии с принципом территориального происхождения, как это указывалось выше⁶³. Однако они переходят государству-преемнику также и на основании принципа «функциональной связи», который предполагает, что заинтересованные государства должны предпринимать все меры по обеспечению нормального хода жизни, текущего функционирования, нормального управления и непрерывной административной деятельности территории, затронутой правопреемством государств. Если согласно принципу «территориального происхождения» архивы передаются в силу их «принадлежности» территории, то принцип «функциональной связи» позволяет провести передачу тех архивов, которые относятся к этой территории.

77. Однако при применении принципа функциональной связи возникает больше противоречий и неопределенности, чем при применении принципа территориального происхождения. В качестве примера можно привести случай, когда жители территории покидают ее, с тем чтобы окончательно поселиться на территории государства-пред-

⁶⁰ UNESCO, document 20 C/102 (*loc. cit.*), para. 19.

⁶¹ C. Laroche, «Les archives françaises d'outre-mer», *Comptes rendus mensuels des séances de l'Académie des sciences d'outre-mer, Séances des 4 et 18 mars 1966* (Paris), t. XXVI, vol. III (March 1966), p. 129.

⁶² Kecskeméti, *loc. cit.*, para. 3.2.1.

⁶³ См. пункт 74.

шественника, или когда передаваемая территория разделяется между несколькими государствами-преемниками, а архивы, хранящиеся в столице передаваемой территории, находятся во владении того государства-преемника, к которому отошла столица этой территории. В таких случаях эти архивы функционально «связаны» со всеми заинтересованными сторонами. И здесь проблему можно решить лишь с помощью микрофильмирования или снятия копий с подлинников. Изготовление соответствующих копий и передача их всем заинтересованным государствам является решением, позволяющим также гарантировать еще один принцип, которому архивариусы оправданно придают особое значение, а именно: принцип *уважения целостности фондов архивов*. А это подводит нас еще к одному принципу — принципу *общего наследия*.

f) Концепция «общего наследия» архивов

78. Генеральный директор ЮНЕСКО, следуя идеям Кешкемети, излагает эту концепцию следующим образом:

Когда создание архивной группы или комплекса является результатом деятельности администрации, при которой преемственность делится между государством-предшественником и двумя или более государствами-преемниками, то есть, когда архивы составляют часть национального наследия двух или более государств, но не могут быть разделены без ликвидации их юридической, административной и исторической ценности, в качестве реального решения проблемы следует прибегать к концепции *совместного наследия*. Практический результат применения этой концепции заключается в том, что данная архивная группа остается физически неизменной в одной из заинтересованных стран, где она рассматривается как часть национального архивного наследия при принятии на себя государством, выполняющим роль владельца и хранителя этого наследия всех обязанностей, связанных с его хранением и управлением. В этом случае государства, разделяющие такое совместное наследие, должны иметь равные права с государством-хранителем⁶⁴.

Ясно видно, что этот принцип явился довольно успешным результатом попытки согласовывать принцип «наследия» архивов с принципом уважения целостности архивных фондов.

g) Принцип «территориальности» архивов

79. Помимо уважения принципов «территориального происхождения» и «функциональной связи» в практике государств постепенно сформировалась теория *территориальности архивов*, поскольку в ходе этой практики стало очевидным, что вышеупомянутые принципы также не свободны от двусмысленности и открыты для различного, если не сказать противоречивого, толкования. Под «территориальностью» архивов следует понимать передачу документов территории таким образом, чтобы установить ее права, дать ей возможность осуществлять свои обязательства, со-

хранять преемственность в управлении территорией и охранять интересы местного населения, короче говоря, чтобы содействовать жизнеспособности территории, затронутой правопреемством государств. Однако не следует значение принципа «территориальности» архивов понимать узко, что может показаться на основании его названия. Конечно, архивы имеют *«естественное назначение»**, которое определяется, — как пишет один из авторов, — территорией, с которой они связаны и в пределах которой они должны, по возможности, сохраняться. Архивы имеют полезное назначение в том смысле, что они помогают осуществлять управление на связанных с ними территориях⁶⁵. Однако принцип «территориальности» архивов не обязательно сводится к физическому критерию местонахождения, то есть хранения архивов на месте в территории, затронутой правопреемством государств. Он должен также применяться и к архивам, касающимся территории или относящимся к ней, равно как и к архивам, принадлежащим территории; именно в этом смысле применение этого принципа необходимо увязывать с другими принципами, а это не всегда легко обеспечить.

80. Наконец, существуют и другие решения, когда ни один из принципов, применимых в отдельности или в сочетании с другими принципами, не позволяет разрешить связанные с архивами споры, возникшие в результате правопреемства государств.

и) Вспомогательные принципы: право на заменяющую подлинник копию и право на компенсацию

i) Право на заменяющую подлинник копию

81. Право на заменяющую подлинник копию можно осуществлять лишь в том случае, когда оказывается невозможным удовлетворить просьбу государства-преемника о предоставлении ему подлинников государственных архивов, на которые оно может иметь право в соответствии с нормами, регулирующими правопреемство государств. Эта ситуация возникает в случаях, когда существует несколько государств-преемников или когда нарушение целостности архивного фонда может причинить большой ущерб. Развитие техники факсимильного воспроизводства или микрофильмирования, упомянутое Специальным докладчиком выше⁶⁶, облегчает такое решение, однако в связи с этим возникает проблема ее финансирования. Специальному докладчику представляется очевидным, что именно государство-предшественник должно за свой счет предоставить любую копию документа, подлинник которого оно не может передать, но на который государство-преемник имеет право.

⁶⁵ Jacob, *op. cit.*, p. 10.

⁶⁶ См. пункты 33—39, выше.

⁶⁴ UNESCO, document 20 C/102 (*loc. cit.*), para. 25.

ii) «Право на компенсацию» посредством предоставления документов эквивалентной ценности

82. Практика мирных договоров 1947 года, положивших конец второй мировой войне, породила нечто вроде «права на компенсацию». Эти договоры предусматривают, что «если невозможно... возратить» некоторые архивные фонды или некоторые документы, которые должны быть переданы, то следует предоставить «предметы аналогичного рода и приблизительно эквивалентной ценности»⁶⁷.

83. Такое решение не вызывает особого энтузиазма у некоторых архивархивов; например г-н Ботье считает, что архивный документ по своей сути незаменим, но предпочитает, что интересно, замену в виде микрофильмов, изготовленных за счет государства, обязанного возместить ущерб, нанесенный в результате невозвращения подлинника⁶⁸. И действительно, некоторые архивы имеют огромную историческую ценность, которую зачастую невозможно определить и которая в любом случае не зависит от их «функциональной» ценности. Поэтому хотя их замена путем микрофильмирования и может удовлетворить исследователя, она все же обедняет культурное и историческое наследие. В таком случае справедливой представляется лишь компенсация сравнимой исторической ценности. Это вовсе не принимает роли микрофильмирования. Таким образом можно удовлетворить двойное требование в отношении исторической и административной ценности архива.

3. ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО ПРОЕКТУ СТАТЬИ

84. В рамках этого анализа Комиссия, возможно, пожелает рассмотреть статьи общего характера о передаче архивов государству-преемнику, применимую ко всем типам правопреемства государств. Этот проект можно было бы включить в раздел I (Общие положения) части I (Правопреемство государств в отношении государственной собственности)⁶⁹. Этот проект мог бы основываться на статье 9, в которой излагается общий принцип перехода государственной собственности. Но поскольку в этой статье речь идет о переходе лишь государственной собственности, «находящейся на территории, затрагиваемой правопреемством государств», проект статьи об архивах мог бы явиться ее полезным дополнением, так как архивы — это движимая собственность, которая может уже не находиться на соответствующей территории в силу того, что она

была вывезена государством-предшественником к моменту правопреемства государств.

85. Поэтому имеется весома причина для принятия проекта статьи общего характера, которая излагала бы определенный принцип передачи архивов и которая, будучи составлена на основе статьи 9, дополняла бы ее соответствующим образом, указывая на собственность (архивы), находящуюся за пределами территории, затрагиваемой правопреемством государств.

86. Есть еще и другая причина, которая может побудить Комиссию международного права рассмотреть вопрос о выработке проекта статьи общего характера по вопросу о правопреемстве в отношении государственных архивов. Она по существу является также основанием для подготовки всего настоящего доклада по этому вопросу. Ведь в самом деле, *архивы как государственная собственность представляют собой весьма специфический вопрос*. Известно, что принцип передачи государственной собственности в общем относится ко всем видам собственности, как движимой, так и недвижимой, и может легко применяться в конкретных ситуациях, связанных с передачей такой собственности, как административные помещения и государственные здания, казармы, арсеналы, плотины, военные установки, исследовательские центры любого рода, заводы, фабрики, железнодорожное оборудование, включая подвижной состав и стационарные установки, аэродромы с их движимым и недвижимым оборудованием, доходные титулы (*créances*), фонды и денежные знаки и т. д. Все эти категории государственной собственности в силу своего характера поддаются разделу, а следовательно и передаче государству-преемнику в соответствии с нормами правопреемства государств, там, где это уместно. *Этот случай не обязательно относится к архивам, которые в силу своей физической природы, содержания и выполняемой ими функции могут, очевидно, представлять интерес одновременно и для государства-предшественника, и для государства-преемника.*

87. Действительно, государственное здание, расположенное на территории, затрагиваемой правопреемством государств, может отойти лишь к государству-преемнику, а в случае наличия нескольких таких государств — к одному из них, с выплатой компенсации другим государствам-преемникам. Аналогично и валютные запасы, как, например, золото, могут физически отойти к государству-преемнику или могут быть разделены между государством-предшественником и государством-преемником или между несколькими преемниками, если о том или ином решении была достигнута договоренность между сторонами. Ничто в физической природе государственной собственности подобного рода не препятствует осуществлению любого решения, согласованного заинтересованными государствами.

⁶⁷ Например, мирный договор с Италией, пункт 9 статьи 75 (United Nations, *Treaty Series*, vol. 49, p. 40).

⁶⁸ France, *Les archives dans la vie internationale (op. cit.)*, p. 141.

⁶⁹ Текст всех статей проекта, принятых до настоящего времени Комиссией, см. пункт 3, выше.

88. Архивы же, наоборот, могут оказаться необходимыми как государству-преемнику, так и государству-предшественнику, и в силу их характера они не могут быть разделены или расчленены. Однако государственные архивы являются собственностью, особенностью которой является то, что она поддается воспроизведению, чего нельзя сказать о других видах недвижимой или движимой собственности, являющейся предметом правопреемства государств. Из всех видов государственной собственности лишь архивы можно дублировать, что позволяет удовлетворить право государства-преемника на их возвращение и заинтересованность государства-предшественника в их использовании. Эта особенность архивов как государственной собственности представляется достаточно веской причиной для принятия специального проекта статьи.

89. Если эти соображения представляются достаточно убедительными для принятия статьи общего характера, то текст этой статьи может иметь следующий вид:

Статья А. Переход государственных архивов

1. Если не установлена иная договоренность или не решено иначе и с соблюдением положений пункта 3, ниже, государственные архивы любого рода, относящиеся исключительно или главным образом к территории, затрагиваемой правопреемством государств, или принадлежащие ей, переходят к государству-преемнику.

2. Государство-преемник разрешает любое подходящее воспроизведение переходящих к нему государственных архивов для нужд государства-предшественника [или любого третьего заинтересованного государства].

3. Если не установлена иная договоренность или не решено иначе, государство-предшественник сохраняет подлинники упомянутых в пункте 1, выше, государственных архивов, когда они имеют характер суверенитета, но обязано разрешать любое подходящее воспроизведение их для нужд государства-преемника.

90. В вышеприведенной редакции этой статьи Специальный докладчик попытался учесть все элементы данной проблемы. Здесь можно отметить, что:

a) приоритет отдается соглашению между сторонами, которые могут, таким образом, свободно согласовать любое конкретное решение, вызванное особыми обстоятельствами;

b) в принципе все государственные архивы любого рода переходят к государству-преемнику;

c) в частности, к государству-преемнику на основе принципа территориального происхождения, если не принципа очевидности, переходят государственные архивы, которые «принадле-

жат» передаваемой территории. Здесь речь может идти, например, о старых исторических архивах, которые принадлежали передаваемой территории еще до того, как в ней была установлена власть государства-предшественника, которая впоследствии прекратилась в результате правопреемства государств. Речь может также идти о собственно административных архивах, принадлежащих передаваемой территории;

d) передача касается также документов, связанных исключительно с данной территорией. В соответствии с принципом «территориального происхождения» архивов приоритет отдается прямой связи «архивы — территория». Это, в частности, относится к так называемым «местным» административным архивам, находящимся на территории, затрагиваемой правопреемством государств;

e) передаче подлежат также документы, связанные главным образом с данной территорией. В этом случае документы имеют более прочные связи с передаваемой территорией, чем с государством-предшественником. В соответствии с принципом «уважения целостности фондов», который нельзя нарушать, и принципом «функциональной связи» эти архивы должны переходить к государству-преемнику. Эти государственные архивы, относящиеся главным образом к передаваемой территории, могут по-прежнему находиться в столице государства-предшественника или могут быть вывезены с передаваемой территории до наступления момента правопреемства государств;

f) однако в этом последнем случае, касающемся государственных архивов, относящихся главным образом к передаваемой территории, Специальный докладчик предлагает, чтобы политические архивы или так называемые «архивы, относящиеся к суверенитету», не переходили к государству-преемнику. Однако государство-преемник может получить любую соответствующую копию этих архивов. Именно с этой целью предусмотрен пункт 3, содержащий исключение из правила перехода, которое все же оговорено правом на получение другой заменяющей документ копии;

g) и наконец, принцип перехода государственных архивов к государству-преемнику сопровождается правом на получение государством-предшественником любой заменяющей документ копии для удовлетворения его культурных или даже просто административно-технических потребностей. Можно допустить случай, когда часть населения территории, затрагиваемой правопреемством государств, решает покинуть эту территорию и поселиться на территории государства-предшественника. Проблемы административного управления, касающиеся этой части населения, могут быть решены государством-предшественником лишь в той мере, в какой государство-

преемник предоставит в его распоряжение архивы, относящиеся к этой части населения (например, записи актов гражданского состояния). Именно поэтому Специальный докладчик рассмотрел в пункте 2 аналогичное право на получение заменяющих документы копий любым третьим государством, на территории которого поселилась часть населения передаваемой территории после момента правопреемства госу-

дарств. Однако Специальный докладчик заключил это «право» третьих государств в скобки, чтобы отметить тем самым свои сомнения в данном вопросе.

91. Теперь предстоит выработать конкретные положения о государственных архивах в связи с каждым типом правопреемства государств. Этот вопрос рассматривается в главе II, ниже.

Глава II

Положения, относящиеся к различным типам правопреемства государств в отношении государственных архивов

А. Трансферт части территории государства

92. Прежде всего рассмотрим практику государств, однако не будем при этом забывать, что она вытекает главным образом из мирных договоров, которые, как правило, основаны не столько на справедливых решениях, сколько на политических решениях, отражающих соотношение сил между победителем и побежденным. Затем мы попытаемся сделать несколько выводов из этой практики государств и выдвинуть предложения по достижению более справедливых решений.

1. ПЕРЕХОД К ГОСУДАРСТВУ-ПРЕЕМНИКУ ВСЕХ АРХИВОВ, ОТНОСЯЩИХСЯ К ПЕРЕДАВАЕМОЙ ТЕРРИТОРИИ ИЛИ ПРИНАДЛЕЖАЩИХ ЕЙ

а) Источники

93. Эта практика, которая, очевидно, не вызывает сомнений, родилась давно, во время территориальных изменений, происходящих еще в середине века. В качестве примера этого можно привести Францию и Польшу⁷⁰. В 1194 году во Франции король Филипп-Август создал свое «хранилище указов», где собрал все документы, относящиеся к его королевству. В 1271 году, унаследовав владения своего дяди Альфонса де Пуатье (почти весь юг Франции), он немедленно перевел в это хранилище архивы, касающиеся этих земель: правовые титулы на землю, картулярии, реестры писем, материалы обследований и административные счета. Так продолжалось на протяжении ряда столетий по мере приобретения королями новых земель. То же произошло и в Польше, где начиная с XIV века в процессе постепенного объединения королевства за счет поглощения

мелких княжеств архивы князей переходили во владение короля одновременно с самими княжествами. Таким образом, этот принцип перехода применялся уже с давних времен, хотя, как мы увидим дальше, основания для его применения менялись.

б) Архивы как средство доказательства

94. По старым договорам архивы передавались государству-преемнику как средства доказательства и как акты, удостоверяющие право собственности. В феодальной системе архивы представляли собой юридический документ, удостоверяющий наличие какого-то права. Именно поэтому победители в войнах стремились вывезти архивы, относящиеся к их приобретениям, отбирая их в случае необходимости силой у побежденных: их право на землю гарантировалось лишь обладанием «поземельными книгами». В качестве примера можно привести случай швейцарских конфедератов, которые в 1415 году силой вывезли архивы бывших владений Габсбургов, хранившиеся в Баденском замке⁷¹.

в) Архивы как средство управления

95. Начиная с XVI века люди стали понимать, что архивы являются не только эффективным правовым титулом, но и средством управления страной. Тогда и сложилась концепция о том, что при трансферте территории необходимо *передать преемнику максимально жизнеспособную территорию*, с тем чтобы избежать нарушений в управлении ею и облегчить процесс соответствующей административной деятельности. Здесь могут возникнуть два случая:

⁷⁰ Сравни France, *Les archives dans la vie internationale* (op. cit.), pp. 12 et seq.

⁷¹ Поскольку эти архивы относились не только к территориям конфедерации, но и к значительной части территории Юго-Западной Германии, австрийским Габсбургам удалось в 1474 году получить обратно документы, которые не касались территории конфедерации.

i) *Случай одного государства-преемника*

96. Все административные документы переходят от государства-предшественника к государству-преемнику, причем к ним относятся самые различные документы: налоговые документы различного рода, кадастровые и доманальные реестры, административные документы, записи актов гражданского состояния, земельные книги, судебные и тюремные архивы и т. д. Отсюда истекает обычай оставлять территории все письменные, графические и фотографические материалы, необходимые для непрерывного ровного административного функционирования.

97. Так, например, при передаче провинций Емтланд, Герьедален, Готланд и Эзель в Договоре Бремсебро от 13 августа 1645 года между Швецией и Данией предусматривалось обязательство передать королеве Швеции все судебные акты, реестры и кадастровые документы (статья 29), а также любую информацию о налоговом положении передаваемых провинций. Аналогичные положения присутствовали также и в последующих мирных договорах между этими державами, заключенных в Роскилле (26 февраля 1658 года, статья 10) и Копенгагене (27 мая 1660 года, статья 14)⁷². В статье 69 Мюнстерского договора от 30 января 1648 года между Нидерландами и Испанией говорится, что «...должны быть переданы... все реестры, карты, письма, архивы и документы, а также материалы судебных дел, касающиеся какой-либо из объединенных провинций, связанных с ними земель, городов... и находящиеся в судах, канцеляриях, советах и палатах...»⁷³. По Утрехтскому договору от 11 апреля 1713 года Людовик XIV передал (голландским) Генеральным штатам Люксембург, Намур и Шарлеруа «со всеми бумагами, письмами, документами и архивами, касающимися вышеупомянутых Нидерландов»⁷⁴.

98. Практически почти все договоры, касающиеся трансферта какой-либо части территории, содержат положения, относящиеся к передаче архивов, и перечислить их все невозможно. Иногда эти договоры дополнялись специальным соглашением исключительно по этому вопросу. Так, после подписания мирных договоров, положивших конец первой мировой войне, 16 апреля 1924 года в Бухаресте была подписана Конвенция между Венгрией и Румынией⁷⁵, в которой предусматривался обмен судебными документами, земельными реестрами и записями актов гражданского состояния и определялась процедура такого обмена.

ii) *Случай нескольких государств-преемников*

99. Приведенные старые и отдельные процедуры нельзя рассматривать в качестве подтверждения наличия какого-либо обычая, однако Специальный докладчик счел полезным их привести потому, что в наше время такое решение может оказаться весьма простым благодаря использованию современных методов воспроизведения документов.

100. Статья 18 Барьерского договора от 15 ноября 1715 года, заключенного между Священной Римской империей, Англией и Объединенными провинциями, предусматривает, что архивы расчленяемой территории Гельдерланд не будут разделены между тремя государствами-преемниками и что будет составлена их опись, копии которой будут переданы каждому из этих государств, а сами архивные фонды сохраняют свою целостность и будут находиться в их распоряжении для консультации⁷⁶. В статье VII договора от 18 мая 1815 года⁷⁷, заключенного между Пруссией и Саксонией, также говорится об «актах и иных бумагах, кои... относятся к делам важным для обеих держав». Решение предусматривало, что Саксония сохранит за собой подлинники и предоставит Пруссии заверенные копии.

101. Таким образом, независимо от числа преемников, целостность архивных фондов не нарушается согласно принципу обеспечения сохранности фондов, который является результатом стремления содействовать непрерывности административной деятельности. Вместе с тем тот же принцип и то же стремление могут породить многочисленные споры в наше время, когда проводится различие между административными и историческими архивами.

d) *Архивы как историческая ценность или культурное наследие*

102. По мнению некоторых авторов, административные архивы должны полностью переходить к государству-преемнику, тогда как так называемые исторические архивы в соответствии с принципом целостности фондов должны оставаться достоянием государства-предшественника, кроме тех случаев, когда они были составлены на территории, затрагиваемой правопреемством, в результате нормального функционирования ее институтов. Однако этот аргумент, в целом не лишенный смысла, не подкрепляется практикой: история знает многочисленные случаи передачи архивов, в том числе и исторических документов.

⁷² France, *Les archives dans la vie internationale* (op. cit.), p. 16.

⁷³ *Ibid.*

⁷⁴ *Ibid.*, p. 17.

⁷⁵ League of Nations, *Treaty Series*, vol. XIV, p. 331.

⁷⁶ France, *Les archives dans la vie internationale* (op. cit.), pp. 17—18.

⁷⁷ Ф. Мартенс, *Собрание трактатов и конвенций, заключенных Россией с иностранными державами*, С.-Петербург, 1876 год, том III, Трактаты с Австрией (1808—1815), стр. 385.

103. Так, например, в статье XVIII Венского договора (3 октября 1866 года), по которому Австрия передала Венецию Италии, предусматривается передача Италии всех «правовых титулов, административных и судебных документов, а также исторических и политических документов* бывшей Венецианской республики»; причем каждая из сторон берет на себя обязательство разрешать другой стороне снимать копии с исторических* и политических документов, которые могут относиться к территориям, оставшимся во владении другой стороны, и которые в интересах науки нельзя отделять от архивов, которым они принадлежат»⁷⁸.

104. Можно было бы привести еще множество примеров подобного рода. В пункте 1 статьи 29 Мирного договора между Финляндией и РСФСР, подписанного в Юрьеве 14 октября 1920 года, предусматривается, что

Договаривающиеся государства обязуются при первой возможности возвратить находящиеся на их территории архивы и документы публичных установлений и учреждений, касающиеся исключительно или главным образом другого договаривающегося государства или его истории*⁷⁹.

2. АРХИВЫ, ВЫВЕЗЕННЫЕ ИЛИ ОБРАЗОВАННЫЕ ВНЕ ПЕРЕДАВАЕМОЙ ТЕРРИТОРИИ

105. Представляется вполне оправданным, приняв в качестве правила, достаточно точно отражающего практику государств, принцип предоставления государству-преемнику возможности пользоваться всеми архивами исторического или другого характера, относящимися к передаваемой территории или принадлежащим ей, даже в том случае, если архивы были вывезены или находятся вне этой территории.

106. Так, Парижским (1814 год) и Венским (1815 год) договорам предусматривалось возвращение в первоначальное место хранения тех государственных архивов, которые были свезены в Париж в наполеоновский период⁸⁰. По Тильзитскому договору (7 июля 1807 года) Пруссия, возвратив часть захваченной ею польской территории, была обязана вернуть новому Великому герцогству варшавскому не только текущие местные и региональные архивы, относящиеся к возвращенной территории, но также и соответствующие государственные документы («Берлинские архивы») ⁸¹.

107. Аналогично Польша получила обратно центральные архивы бывшего польского государ-

ства, переданные России в конце XVIII века, а также архивы бывшего автономного Королевства Польши за 1815—1863 годы и за последующий период вплоть до 1876 года. Кроме того, она получила также документы государственного секретариата Королевства Польши, который функционировал с 1815 по 1863 год в Санкт-Петербурге в качестве органа центральной русской администрации, документы царской канцелярии по делам Польши и, наконец, архивные фонды бюро министерства внутренних дел России, ответственного за аграрную реформу в Польше⁸².

108. К случаям, уже приводившимся Специальным докладчиком в предыдущих докладах, можно добавить также и случай с архивами Шлезвига. По Венскому договору от 30 октября 1864 года Дания должна была уступить три государства: Шлезвиг, Гольштейн и Лауенбург. В статье 20 этого договора предусматривалось следующее: «акты, удостоверяющие право собственности, административные документы и материалы судебных дел, относящихся к переданным территориям и находящиеся в архивах Королевства Дании», должны быть переданы, равно как и «все части копенгагенского архива, принадлежащие переданным герцогствам и взятые из их архивов»⁸³.

109. Для более подробного анализа этой практики государств (хотя в принципе не следует придавать слишком большое значение мирным договорам, поскольку содержащиеся в них решения основаны на определенном «соотношении сил») можно выделить два случая: случай, когда архивы вывозятся или изымаются у данной территории, и случай, когда архивы создаются за пределами этой территории, но имеют к ней прямое отношение.

а) Вывезенные архивы

110. Современная практика, как видно, допускает, что архивы, вывезенные государством-предшественником непосредственно перед сменой суверенитета или гораздо раньше, должны возвращаться государству-преемнику. Поражает сходство формулировок, содержащихся в документах, положивших конец войнам 1870 и 1914 года. В статье 3 Мирного договора между Францией и Германией, подписанного во Франкфурте 10 мая 1871 года, предусматривается, что

если какие-либо из этих актов [архивы, документы, реестры и т. д.] были вывезены, то они должны быть возвращены французским правительством по требованию германского правительства⁸⁴.

⁷⁸ France, *Les archives dans la vie internationale* (op. cit.), p. 27.

⁷⁹ League of Nations, Treaty Series, vol. III, p. 25.

⁸⁰ France, *Les archives dans la vie internationale* (op. cit.), pp. 19—20. См. также пункты 27—29, выше.

⁸¹ France, *Les archives dans la vie internationale* (op. cit.), p. 20.

⁸² *Ibid.*, pp. 35—36.

⁸³ *Ibid.*, p. 26.

⁸⁴ G. F. de Martens, ed., *Nouveau Recueil général de traités* (Gottingen, Dieterich, 1874), vol. XIX, p. 689.

Этот принцип возвращения вывезенных архивов был включен в той же формулировке в статью 52 Версальского договора (28 июня 1919 года) с той лишь разницей, что на этот раз Германия должна была подчиниться норме, которую она горячо поддерживала в более удачные для нее времена⁸⁵.

111. Аналогичные мотивы присутствовали также и в отношениях между Италией и Югославией. По Рапальскому договору (12 ноября 1920 года) и Римскому договору (27 января 1924 года) административные архивы, относящиеся к территориям, переданным Югославии, которые были вывезены Италией за период итальянской оккупации с 4 ноября 1918 года по 2 марта 1924 года, а также акты, документы, реестры и т. д., принадлежащие этим территориям, которые были изъяты итальянской миссией по перемирию, находившейся в Вене после первой мировой войны, должны были быть возвращены Италией Югославии⁸⁶. Соглашение между Италией и Югославией от 23 декабря 1950 года является еще более конкретным. В статье 1 этого соглашения предусматривается передача Югославии всех архивов, «которые находятся или которые поступят во владение» итальянского государства, местных властей, государственных учреждений, а также обществ и ассоциаций», и добавляется, что «в случае отсутствия в Италии» этих материалов итальянское правительство должно принять меры к тому, чтобы найти их и передать правительству Югославии⁸⁷.

112. Однако некоторые французские авторы более раннего периода какое-то время, по-видимому, придерживались противоположного правила. Рассматривая случай частичной аннексии, которая в ту пору была наиболее распространенным типом правопреемства государств вследствие частных изменений политической карты Европы, Деспанье писал: «Разделенное государство сохраняет за собой... архивы, относящиеся к уступленной территории и находящиеся в хранилище, расположенном вне этой территории»⁸⁸. Однако Фошиль не столь безоговорочно поддерживал эту противоположную норму, а лишь допускал возможность проведения некоторых различий: если архивы находятся за пределами территории, затрагиваемой сменой суверенитета, то какие же архивы должно тогда уступить разделенное государство? Фошиль писал:

Следует ли передавать только те документы, которые являются средством управления районом в руках аннексирующего государства или также документы чисто исторического характера?⁸⁹

113. Эти авторы колебались поддерживать общепринятую норму и даже доходили до того, что выдвигали обратную норму, поскольку они придавали излишний вес судебному решению, которое не только представляло собой изолированный случай, но также носило на себе отпечаток политических условий того времени. Речь идет о решении от 16 мая 1896 года, вынесенном судом Нанси после присоединения Эльзаса и Лотарингии к Германии, в котором говорилось, что

французское государство, обладавшее до 1871 года в отношении всех архивов правом бессрочной и неотъемлемой собственности, никоим образом не лишено этого права в силу изменения национальной принадлежности части своей территории⁹⁰.

Следует отметить важный момент данной проблемы, который состоял не в том, чтобы не признавать за Германией (которая не была стороной в этом процессе) право на архивы, принадлежавшие находившейся под ее контролем территории, а чтобы изъять у частного лица государственные архивы, незаконно оказавшиеся в его владении⁹¹. Поэтому рамки этого изолированного решения, которое предоставляло Франции право требовать от частных лиц возвращения архивов, которые должны были или могли перейти к Германии, представляются довольно ограниченными.

114. Специальный докладчик все же решил упомянуть эту изолированную концепцию, поскольку она, как видно, преобладала, по крайней мере некоторое время и в некоторых случаях, во французской дипломатической практике. Согласно этой практике, если судить о ней хотя бы по одному из толкований этих текстов, очевидно, допускается возвращение территории, затронутой сменой суверенитета, только архивов административного характера, а исторические документы, находящиеся или вывезенные за пределы этой территории и относящиеся к ней, остаются собственностью государства-предшественника. Так, по Цюрихскому договору (10 ноября 1859 года) между Францией и Австрией предусматривалось, что архивы, содержащие правовые титулы, административные документы и гражданско-правовые судебные документы, относящиеся к территории, переданной Австрией французскому императору, «которые могут оказаться в архивах

⁸⁵ Статья 52, часть III, раздел V, касающаяся Эльзаса и Лотарингии, см. там же (Leipzig, Weicher, 1923), 3rd series, vol. XI, pp. 380—381.

⁸⁶ Статья 12 Мирного договора с Италией от 10 февраля 1947 года (United Nations, Treaty Series, vol. 49, p. 244). Рапальский договор см. League of Nations, Treaty Series, vol. XVIII, p. 387; Римский договор см. *ibid.*, vol. XXIV, p. 31.

⁸⁷ United Nations, Treaty Series, vol. 171, p. 293.

⁸⁸ F. Despagnet, *Cours de droit international public*, 4th ed. (Paris, Sirey, 1910), p. 128, para. 99.

⁸⁹ P. Fauchille, *Traité de droit international public* (8th édition of *Manuel de droit international public* by H. Bonfils) (Paris, Rousseau, 1922), vol. I, part 1, p. 360, para. 219.

⁹⁰ Решение суда Нанси от 16 мая 1896 года, Dufresne v. the State [M. Dalloz, et al., *Recueil périodique et critique de jurisprudence, de législation et de doctrine*, 1896 (Paris, Bureau de la jurisprudence générale, 1896), part 2, p. 412].

⁹¹ Речь шла о 16 архивных папках, переданных частным лицом архивариусу в Мерт-е-Мозеле. Эти архивы относились как к переданным территориям, так и к территориям, которые оставались французскими, что послужило основанием для такого решения суда.

Австрийской империи», в том числе в Вене, должны быть переданы комиссарам нового правительства Ломбардии⁹². Если допустить весьма строгое и узкое толкование использованных формулировок, которые, на первый взгляд, касаются лишь текущих административных документов, то можно сделать вывод, что историческая часть венских имперских архивов, относящихся к переданным территориям, не была затронута⁹³.

115. В статье 2 заключенного в тот же день договора между Францией и Сардинией⁹⁴ имеется ссылка на вышеупомянутые положения Цюрихского договора, а в статье 15 договора, заключенного также в тот же день между Австрией, Францией и Сардинией, эти положения повторяются дословно⁹⁵. Кроме того, в конвенции, подписанной Францией и Сардинией 23 августа 1860 года во исполнение Туринского договора от 24 марта 1860 года, по которому Сардиния передавала Франции Савойю и графство Ниццы, содержится статья 10, сформулированная подобно упомянутому статьям, в частности, когда в ней говорится:

Любые архивы, содержащие правовые титулы, административные, религиозные документы и любые судебно-гражданские документы, относящиеся к Савойе и району Ниццы, которые могут находиться во владении правительства Сардинии, должны быть переданы правительству Франции⁹⁶.

116. Специальный докладчик несколько затрудняется сделать на основании этих текстов вывод о том, что они противоречат существованию правила, позволяющего государству-преемнику требовать все архивы, в том числе и исторические, относящиеся к территории, затронутой сменой суверенитета и находящиеся за пределами этой территории. В конце концов разве слишком опрометчиво толковать выражение «правовые титулы», включенное в формулировку «правовые титулы, административные, религиозные и судебные документы», которая присутствует во всех этих договорах, как включающее также и документы исторического (а не только администра-

тивного) характера, которые подтверждают право собственности на эту территорию? Ведь фактически в те времена в старой Европе сама территория была собственностью суверена, так что все правовые титулы, относящиеся к истории того или иного района и удостоверяющие собственность на него, запрашивались преемником. Если эта точка зрения справедлива, то вышеупомянутые документы, какими бы изолированными они не были, не противоречат правилу передачи всех архивов в целом, включая также исторические документы, находящиеся за пределами данной территории. Если бы правовые титулы означали документы, подтверждающие право только на государственную собственность, то они охватывались бы выражением «административные и судебные документы». Такое толкование подтверждается еще и тем фактом, что обычно в этих договорах имеется положение, которое предусматривает, очевидно, изъятие из всего числа передаваемых исторических документов частных документов царствующего дома, таких как брачные договоры, завещания, фамильные сувениры и т. д., которые исключались из этой передачи⁹⁷.

117. По сути дела, конец всем спорам кладет тот факт, что эти немногочисленные случаи, наблюдавшиеся в практике Франции, потеряли все свое значение, когда Франция 90 лет спустя затребовала и получила оставшуюся часть административных, так и исторических архивов Сардинии, находившихся на хранении в Турине и относившихся к передаче Савойи и района Ниццы. Дело в том, что соглашения 1860 года о передаче этих районов были дополнены положениями мирного договора с Италией от 10 февраля 1947 года, статья 7 которого предусматривала, что итальянское правительство обязано передать французскому правительству

все исторические и административные архивы периода до 1860 года, касающиеся территории, перешедшей к Франции по договору от 24 марта 1860 года и по конвенции от 23 августа 1860 года⁹⁸.

118. Поэтому представляется совершенно оправданным принять в качестве правила, достаточно четко отражающего практику государств, что государство-преемник должно иметь право пользоваться всеми архивами, как исторического, так и любого иного характера, относящимися к территории, затронутой правопреемством государств,

⁹² Статья 15 франко-австрийского мирного договора, подписанного в Цюрихе 10 ноября 1859 года [France, *Archives diplomatiques, Recueil de diplomatie et d'histoire* (Paris, Aymot, 1861), vol. I, p. 10; M. de Clercq, *Recueil des traités de la France* (Paris, Durand et Pedone-Lauriel, 1880), vol. VII (1856—1859), p. 647].

⁹³ Эту точку зрения см. G. May, «La saisie des archives du département de la Meurthe pendant la guerre de 1870—1871», *Revue générale de droit international public* (Paris), vol. XVIII (1911), p. 35 and *idem*, *Le Traité de Francfort* (Paris, Berger-Levrault, 1909), p. 269, footnote 2.

⁹⁴ Статья 2 договора между Францией и Сардинией о передаче Ломбардии, подписанного в Цюрихе 10 ноября 1859 года [France, *Archives diplomatiques* (op. cit.), p. 14; and de Clercq, op. cit., p. 652].

⁹⁵ Статья 15 договора между Австрией, Францией и Сардинией, подписанного в Цюрихе 10 ноября 1859 года [France, *Archives diplomatiques* (op. cit.), pp. 22—23; de Clercq, op. cit., pp. 661—662].

⁹⁶ de Clercq, op. cit., vol. VIII (1860—1863), p. 83; de Martens ed., *Nouveau Recueil général de traités* (Göttingen, Dieterich, 1869), vol. XVII, part II, p. 25.

⁹⁷ Статья 10 Конвенции, подписанной Францией и Сардинией 23 августа 1860 года (см. сноску 96, выше), обязывает Францию *возвратить* правительству Сардинии правовые титулы и документы, относящиеся к королевской семье (что предполагает, что она уже завладела ими вместе с другими историческими архивами). Это положение, касающееся всех частных бумаг и основанное на правилах учтивости, присутствует, например, и в договоре от 28 августа 1736 года между Францией и Австрией о передаче Лотарингии, статья 16 которого предусматривает оставить в распоряжении герцога Лотарингии такие фамильные бумаги, как «брачные договоры, завещания и другие бумаги».

⁹⁸ United Nations, *Treaty Series*, vol. 49, p. 242.

даже в том случае, если эти архивы были вывезены или находятся вне данной территории.

б) *Архивы, образованные за пределами территории*

119. В данном случае речь идет о предметах и документах, относящихся к территории, затрагиваемой правопреемством государств, но собранных и постоянно хранимых за пределами этой территории. Многие договоры относят эту категорию к архивам, которые должны быть возвращены государству-преемнику. Как было указано выше⁹⁹, Франция смогла получить по Мирному договору с Италией 1947 года архивы, собранные в городе Турине и связанные с Савойей и Ниццей. По Мирному договору 1947 года с Венгрией Югославия получила все хранившиеся в Венгрии архивы XVIII века¹⁰⁰, касающиеся Иллирии. По Крайовскому соглашению между Болгарией и Румынией от 7 сентября 1940 года о передаче Румынией Болгарии Южной Добруджи, Болгария получила не только архивы, находившиеся на передаваемой территории, но и заверенные копии документов, хранившихся в Бухаресте и связанных с переданным Болгарии районом.

120. Что происходит, когда архивы, относящиеся к территории, затронутой сменой суверенитета, не находятся ни в пределах ее границ, ни на территории государства-предшественника? В статье I Римского соглашения между Италией и Югославией от 23 декабря 1950 года говорится, что

в случае *отсутствия в Италии** этих материалов итальянское правительство должно принять меры к тому, чтобы найти их и передать правительству Югославии¹⁰¹.

Другими словами, пользуясь терминологией, дорогой сердцу французских специалистов гражданского права, в данном случае речь идет не столько об «обязательстве в отношении результата», сколько об «обязательстве в отношении средства обеспечения этого результата»¹⁰².

⁹⁹ См. пункт 117, выше.

¹⁰⁰ См. статью 11 мирного договора с Венгрией от 10 февраля 1947 года (United Nations, *Treaty Series*, vol. 41, p. 141).

¹⁰¹ *Ibid.*, vol. 171, p. 292.

¹⁰² Можно привести и другие исторические случаи передачи государству-преемнику архивов, собранных за пределами территории, затрагиваемой правопреемством государств. Эти случаи не подпадают ни под одну категорию, принятую нами в отношении правопреемства государств, поскольку они касаются смены колониальной власти. Эти устаревшие случаи приводятся и в данном документе лишь для информации. (По старой доктрине они рассматривались как трансферты части территории одного государства другому или одной колониальной империи другой.)

Протокол об обратной передаче Швецией Франции острова Сен-Бартельми, входящего в состав Английских островов, предписывает, что

«бумаги и документы любого рода, связанные с актами [шведской короны], которые могут находиться в распоряжении шведской администрации*...», должны быть пере-

121. Правило передачи государству-преемнику архивов, относящихся к части территории другого государства, считается настолько очевидным, что оно вряд ли может быть подвергнуто сомнению из-за отсутствия ссылок на него в некоторых соглашениях. Такого мнения придерживается один из авторов, который пишет:

Поскольку передача государственных архивов, относящихся к переданным территориям, является обязательным следствием аннексии, то не стоит удивляться, что в целом ряде договоров об аннексии положение, относящееся к этому *обязательству**, отсутствует. Оно подразумевается само собой, поскольку является результатом отказа государства, передающего территорию, от всех прав и титулов на эту территорию¹⁰³.

Используемая терминология уже устарела, как устарела и сама аннексия. Однако идея, лежащая в основе этого правила, по-прежнему остается действительной: речь идет о том, чтобы «предоставить (государству-преемнику) все элементы, необходимые или полезные для управления территорией», — пишет тот же автор¹⁰⁴.

3. СВЯЗЬ «АРХИВЫ — ТЕРРИТОРИЯ»

122. Вышеупомянутая практика государств свидетельствует о том, что связь между архивами и территорией, затрагиваемой правопреемством государств, учитывается весьма в значительной степени. Однако необходимо уточнить характер этой связи. Как известно, специалисты в области архивоведения выделяют обычно два принципа — принцип «территориального происхождения» и принцип «территориальной или функциональной связи» — каждый из которых толкуется по-разному и даже противоречно, что порождает неопределенность.

123. Представляется очевидным, что государство-преемник не может требовать передачи ему любых архивов; оно может требовать лишь те из

даны французскому правительству» (пункт 2 статьи 3 Парижского протокола от 31 октября 1877 года к франко-шведскому договору, подписанному в Париже 10 августа 1877 года [de Marlens, ed., *Nouveau recueil général de traités*, 2nd Series (Göttingen, Dieterich, 1879), vol. IV, p. 368].

Статья 158 раздела VIII Версальского договора, посвященная Шаньдуню, обязывает Германию передать Японии архивы и документы территории Циндао, *где бы они ни находились**. [*British and Foreign State Papers, 1919*, vol. CXII (London, H. M. Stationery Office, 1922), p. 81.].

По статье I Конвенции между Соединенными Штатами и Данией от 4 августа 1916 года, касающейся передачи датских Английских (Виргинских) островов, к Соединенным Штатам переходят все относящиеся к этим островам архивы, которые могут находиться в Дании (для справки см. список 14, выше), точно так же в соответствии со статьей VIII мирного договора между Испанией и США от 10 декабря 1898 года это же право предоставлялось Соединенным Штатам на архивы, находящиеся в Испании и относящиеся к Кубе, Пуэрто-Рико, Филиппинам и острову Гуам [*Malloy, Treaties, Conventions, International Acts... (op. cit.)*, p. 1693].

¹⁰³ Jacob, *op. cit.*, p. 11.

¹⁰⁴ *Ibid.*

них, которые относятся исключительно или главным образом к территории. Однако, что охватывает понятие «принадлежности»? Этот термин может пониматься двояко.

124. Во-первых, существуют архивы, приобретенные до правопреемства государств либо территорией, либо от имевшей территорию за плату или бесплатно и на ее средства или каким-либо иным образом¹⁰⁵. В соответствии с этой первой точкой зрения, эти архивы «принадлежат» территории и должны разделять ее судьбу в случае правопреемства государств. Для этого не требуется, чтобы эти архивы «имели отношение» к территории, поскольку вполне допустимо, что последняя могла приобрести бесплатно или за плату исторические, культурные или иные документы, имеющие отношение к другим районам мира.

125. Во втором случае учитывается неразрывная связь между территорией и архивами, относящимися к ней¹⁰⁶. Однако при этом возникают трудности оценки прочности этой связи в зависимости от категорий архивов. Юристы-международники единодушны в том, что когда такие документы «относятся в целом к государству-предшественнику и лишь случайно — к уступаемой территории, они «остаются собственностью государства-предшественника, однако по общепринятому мнению присоединяющему государству по его просьбе должны предоставляться копии этих документов»¹⁰⁷. Связь «архивы—территория» конкретно была принята во внимание в вышеупомянутом Римском соглашении от 23 декабря 1950 года между Югославией и Италией по поводу архивов¹⁰⁸.

126. Напомним в этой связи решение Франко-итальянской комиссии, в котором она постановила, что исторические архивы и документы, даже

если они принадлежат общине, территория которой разделена новой границей, установленной в соответствии с Мирным договором с Италией, должны быть целиком переданы Франции, государству-преемнику, если они относятся к уступаемой территории¹⁰⁹.

127. Как было указано Специальным докладчиком выше, после франко-германской войны 1870 года архивы Эльзаса-Лотарингии были переданы германскому государству-преемнику. Однако проблема архивов Страсбургской академии и ее факультетов была урегулирована полюбовно посредством специальной конвенции. Но в этом случае критерий связи «архивы-территория» использовался лишь применительно к документам, расцениваемым в качестве «имеющих второстепенный интерес для германского правительства»¹¹⁰.

4. ОСОБЫЕ ОБЯЗАТЕЛЬСТВА ГОСУДАРСТВА-ПРЕЕМНИКА

128. Как видно из практики государств, многие договоры накладывают на государство-преемник важное обязательство, являющееся естественным встречным обязательством по отношению к обязанности государства-предшественника, передать ему все архивы. Территориальные изменения сопровождаются зачастую движением населения (например, новые линии границы, разделяющие население на основе права выбора). Ясно, что управление этим населением не может осуществляться, по крайней мере, без административных архивов. Поэтому государство-преемник, за которым признано право на получение архивов, не может отказать государству-предшественнику в просьбе предоставить ему любые необходимые копии. Любые возникающие при этом расходы должны, естественно, покрываться за счет за-

¹⁰⁵ В пункте 2 статьи 11 мирного договора с Венгрией от 1947 года (см. сноску 100, выше) справедливо отмечается, что государства-преемники — Югославия и Чехословакия — не будут иметь никаких прав на архивы или предметы, «купленные или полученные в качестве дара или по наследству, а также на оригинальные произведения венгров».

¹⁰⁶ В соответствии с пунктом 1 статьи 11 мирного договора от 1947 года (см. выше, сноска 100) Венгрия передала государствам-преемникам — Чехословакии и Югославии — предметы, «составляющие [их] культурное наследие, местом происхождения которых являются эти территории»*.

¹⁰⁷ C. Rousseau, *Droit international public* (Paris. Sirey, 1977), vol. III, p. 384. Сравни также D. P. O'Connell, *State Succession in Municipal Law and International Law* (Cambridge, University Press, 1967), vol. 1: *Internal Relations*, pp. 232—233.

¹⁰⁸ В соответствии со статьей 6 этого Соглашения (см. выше, сноска 87) архивы, которые являются неделимыми или представляют общий интерес для обеих сторон, «будут переданы той стороне, которая, по мнению комиссии, более заинтересована во владении данными документами, в зависимости от размера территории или числа лиц, учреждений или компаний, к которым относятся эти документы»*. В этом случае другая сторона получает копии таких документов, которая передается ей стороной, владеющей оригиналом».

¹⁰⁹ Решение № 163, вынесенное 9 октября 1953 года [United Nations, *Reports of International Arbitral Awards*, vol. XIII (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под номером 64.V.3), p. 503], содержит следующее положение:

«В общинное имущество, разделенное в соответствии с пунктом 18 [приложение XIV к мирному договору с Италией], не следует включать «архивы и все соответствующие документы административного характера или исторического значения»; эти архивы и документы, даже если они принадлежат территории, которая разделена границей, установленной по договору, переходят к государству, именуемому правопреемником, если они касаются уступаемой территории или относятся к передаваемому имуществу* (приложение XIV, пункт 1); в случае невыполнения этих условий они не подлежат ни передаче, предусматриваемой в пункте 1, ни распределению, предусматриваемому в пункте 18, а остаются собственностью итальянских властей. Решающим моментом в отношении этого имущества особой категории является предполагаемая связь с другим имуществом или территорией»* (*ibid.*, pp. 516—517).

¹¹⁰ Конвенция от 26 апреля 1872 года, подписанная в Страсбурге [de Martens, ed., *Nouveau Recueil général de traités* (Göttingen, Dieterich, 1875), vol. XX, p. 875].

прашивающего государства. (Было бы, наверно, целесообразно распространить эту возможность даже на третье государство, поскольку может оказаться, что оно принимает переместившиеся с территории, затрагиваемой правопреемством государств, население, которое составляет значительное меньшинство в этом третьем государстве.)

129. Однако не вызывает сомнения, что государство-преемник обязано предоставлять копии лишь с административных документов, необходимых для текущего управления. Кроме того, передача этих документов не должна наносить ущерба безопасности или суверенитету государства-преемника. Если, например, государство-предшественник требует передать ему чисто техническую документацию о военной базе, созданной на территории, или документы судебного дела одного из его граждан, покинувших отошедшую территорию, то государство-преемник может отказаться передать копии как в первом, так и во втором случае. Это элементы свободы действий и уместности, которых нельзя лишить государство-преемника, равно как и любое другое государство.

130. Иногда на государство-преемник в договорном порядке возлагается обязанность тщательно хранить некоторые архивы, поскольку они могут представлять в будущем интерес для государства-предшественника. В третьем пункте статьи 1 уже упоминавшейся Конвенции от 4 августа 1916 года между США и Данией о передаче датских Антильских (Виргинских) островов уточняется, что

... архивы и документы будут тщательно храниться, а их заверенные копии при наличии просьбы должны в любое время предоставляться правительству Дании... или должным образом уполномоченным лицам, которые могут обратиться с такой просьбой¹¹¹.

5. СРОКИ ПЕРЕДАЧИ АРХИВОВ

131. Различные соглашения предусматривают разные сроки. Лучший пример оперативности передачи, безусловно, дает договор между Нидерландами и Пруссией от 26 июня 1876 года, статья XLI которого гласит:

... архивы, карты и другие документы ... будут переданы новым властям в то же время, что и сами территории¹¹².

6. ГОСУДАРСТВЕННЫЕ БИБЛИОТЕКИ

132. Специальный докладчик уже указал в своем третьем докладе на трудности поиска информации о передаче библиотек¹¹³.

¹¹¹ Для справки, см. сноску 14, выше.

¹¹² de Martens, ed., *Nouveau Recueil de traités* (Görlingen, Dieterich, 1877), vol. III (1808—1818) (reprint), p. 41.

¹¹³ *Ежегодник...*, 1970 год, том II, стр. 190, документ A/CN.4/226, пункты 47 и далее комментария к статье 7.

Однако в трех мирных договорах, заключенных после первой мировой войны, содержатся специальные упоминания о библиотеках, которые должны быть возвращены одновременно с архивами. Это — Московский договор (11 августа 1920 года) между Россией и Латвией, статья 11¹¹⁴; Московский договор (12 июля 1920 года) между РСФСР и Литвой, статья 9¹¹⁵; и Рижский договор (18 марта 1921 года) между Польшей, РСФСР и Украиной, статья 11, пункт 1¹¹⁶. В этих договорах используется следующая формулировка:

Российское Правительство возвращает за свой счет ... и передаст ... правительству библиотеки*, архивы, музеи, художественные произведения, учебные пособия, документы и прочее тому подобное имущество учебных заведений, ученых, правительственных*, религиозных, общественных и сословных учреждений*, поскольку указанные предметы были вывезены за пределы Латвии во время мировой войны 1914—1917 годов и фактически находятся или окажутся в ведении правительственных или общественных учреждений России.

7. ВЫВОДЫ ИЗ ПРАКТИКИ ГОСУДАРСТВ И ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО ПРОЕКТУ СТАТЬИ

133. Выводы и решения, которые запрашиваются в результате анализа практики государств, по-видимому, не дают достаточного материала, на основе которого можно было бы предложить приемлемый проект статьи для урегулирования проблемы правопреемства в отношении государственных архивов в случае трансферта части территории одного государства другому. Существует целый ряд причин, по которым решения, содержащиеся в договорах, не могут быть использованы в качестве абсолютной и буквальной модели решения этой проблемы в рамках нашего проекта статей:

а) Прежде всего ясно, что мирные договоры почти неизбежно предоставляли победителю возможность навязать побежденному наиболее выгодные для себя решения. Германия, победитель во франко-германской войне 1870 года, диктовала свои законы в отношении передачи архивов, относящихся к Эльзасу и Лотарингии вплоть до 1919 года, когда Франция в свою очередь смогла диктовать свои правила в отношении возвращения этих, а также других архивов, относящихся к той же территории. Истории известны многочисленные повороты подобного рода, в ходе которых происходило сначала нарушение, а затем восстановление архивных фондов, или, в лучшем случае, глобальные и массовые передачи сначала в одном, а затем в другом направлении.

б) Решения, рожденные практикой, не отличаются гибкостью и не всегда справедливы.

¹¹⁴ League of Nations, *Treaty Series*, vol. II, p. 204.

¹¹⁵ *Ibid.*, vol. III, pp. 113—114.

¹¹⁶ *Ibid.*, vol. VI, p. 69.

Можно обнаружить, что решения о передаче государству-преемнику архивов любого рода — в качестве доказательства или средства управления, исторического достояния или культурного наследия — принимаются без достаточного учета некоторых соответствующих факторов. Правда, во многих случаях передачи архивов, включая центральные архивы и архивы исторического характера, относящиеся к передаваемой территории, государству-предшественнику предоставлялась возможность снять с этих архивов копии.

с) В отношении этого типа правопреемства необходимо иметь в виду общие положения уже принятых статей, с тем чтобы выбранные решения не противоречили без достаточных оснований этим общим положениям.

134. В этой связи следует напомнить статью 9 проекта, в которой излагается общий принцип перехода государственной собственности в целом, следующим образом:

С соблюдением положений статей настоящей части и если не договорено или не решено иначе, государственная собственность, находящаяся в момент правопреемства государства на территории*, затрагиваемой правопреемством государств, переходит к государству-преемнику.

Другое соответствующее положение содержится в статье 12 проекта, в первом пункте которой идет речь о соглашении между государством-предшественником и государством-преемником, а в пункте 26 уточняется, что в случае отсутствия такого соглашения

движимая государственная собственность государства-предшественника, связанная с деятельностью* государства-предшественника в отношении территории*, затрагиваемой правопреемством государств, переходит к государству-преемнику.

135. Применительно к архивам в случае трансфера части территории государства сочетание этих различных положений позволяет сделать следующие выводы: а) *общий принцип заключается в том, что государственные архивы, находящиеся на передаваемой территории, переходят к государству-преемнику*; б) *хорошей практикой является регулирование перехода архивов посредством соглашения*; и с) *признается, что в случае отсутствия соглашения по крайней мере архивы, связанные с деятельностью государства-предшественника в отношении передаваемой территории, переходят к государству-преемнику*.

136. В действительности же, как известно, Комиссия, принимая статью 9 проекта, имела в виду главным образом недвижимую собственность, которая в силу своей природы не может не оставаться на передаваемой территории и поэтому не может не перейти к государству-преемнику. Применение этой статьи в отношении движимой собственности явилось бы ярким проявлением простодушия и наивности или стимулом для вывоза движимого имущества государством-предшественником. Применительно к архивам ста-

тья 9 означала бы, что государство-преемник получит только те архивы, которые окажутся на переданной ему территории.

137. Не следует упускать из вида тот момент, что, по мнению Комиссии, тип правопреемства, предусмотренный в этом случае, касается передачи небольшой части территории. Проблему государственных архивов в случае трансфера части территории можно изложить следующим образом:

а) Государственные архивы любого рода, которые имеют непосредственную необходимую связь с управлением, администрацией и развитием передаваемой части территории, должны безоговорочно переходить к государству-преемнику. Основным принципом состоит в том, что часть соответствующей территории должна быть передана государству-преемнику *безукоризненно жизнеспособной*. При этом могут возникнуть два случая:

- i) Государственные архивы, находящиеся на переданной территории, а именно архивы, собранные на месте государством-предшественником в целях управления этой частью территории, должны переходить к государству-преемнику. Это решение является очевидным, разумным и справедливым. Однако может случиться так, что в результате трансфера части территории одного государства другому более или менее значительное число ее жителей предпочтут, сохранив свое гражданство, покинуть эту часть и поселиться в другой части территории, которая остается под суверенитетом государства-предшественника. Государственные архивы, находящиеся на переданной территории, например налоговые записи, записи актов гражданского состояния, имеют отношение к этим переселившимся жителям. В этом случае государство-предшественник будет вправе обратиться к государству-преемнику с просьбой о предоставлении ему всевозможных услуг, таких как микрофильмирование, с тем чтобы получить архивы, необходимые для управления своими переехавшими гражданами. Однако ни в коем случае — при условии, что переселяется меньшинство жителей — государство-преемник не может лишиться архивов, необходимых для управления большинством населения, оставшегося на переданной территории.
- ii) Второй случай касается государственных архивов, которые не находятся и никогда не находились на передаваемой части территории, но которые имеют непосредственную и необходимую связь с управлением, администрацией и развитием этой части территории. Например, можно предположить существование государства-предшественника с сильной централизацией власти, создавшего крупные централизованные архивные

фонды, которые касаются каждой из частей его территории. В таком случае может возникнуть проблема, если часть этих центральных архивов относится к передаваемой части территории и необходима для управления ею, но центральные архивы представляют собой единое целое. В подобной ситуации справедливость, по-видимому, требует предоставления государству-преемнику возможности получить микрофильмы или копии с документов, необходимых для нормального управления территорией, переданной ему.

b) Все сказанное выше относится к тому случаю, когда государственные архивы, независимо от того, *находятся ли* они на передаваемой части территории или *нет*, имеют непосредственную и необходимую связь с управлением последней. В этом случае речь, как правило, идет о государственных архивах административного характера. Остается нерешенным вопрос о государственных архивах *исторического* или *культурного* характера. Если они всегда находились на передаваемой части территории, то в таком случае имеются все основания полагать, что эти исторические архивы обладают явной индивидуальностью и представляют собой цельное и самостоятельное собрание архивных материалов, непосредственно связанных с передаваемой частью территории и составляющих неотъемлемую часть исторического и культурного наследия этой части территории. Логика и соображения справедливости диктуют в таком случае передачу этой собственности государству-преемнику, даже если государство-предшественник намеревается вывезти их до передачи соответствующей части территории. Эти документы должны быть возвращены на «родную землю». Если же, напротив, государственные архивы, относящиеся к истории и культуре передаваемой части территории, никогда не находились на этой части территории, то остается с такой же уверенностью предположить, что они составляют неотъемлемую часть собрания национальных исторических архивов. Логика и справедливость требуют, чтобы эти неделимые фонды не нарушались и чтобы государство-преемник не имело никаких прав на архивы подобного рода.

138. Анализируя методом от противного замечания, содержащиеся выше¹¹⁷, можно заключить, что, речь идет не о государственных архивах, а о *местных* архивах административного, исторического или культурного характера, которые принадлежат передаваемой части территории, настоящий проект статей неприменим, поскольку эти статьи касаются государственных архивов. Местные архивы, принадлежащие передаваемой территории, остаются собственностью этой территории, и государство-предшественник не имеет

никакого права вывозить их перед своим уходом из территории или требовать их передачи от государства-преемника позже.

139. Эти различные положения можно обобщить следующим образом:

При передаче одним государством части своей территории другому государству:

a) Государственные архивы любого рода, имеющие *непосредственную и необходимую связь с управлением передаваемой территорией*, переходят к государству-преемнику в том случае, если они находятся на передаваемой территории. Если же, напротив, они составляют неотъемлемую часть национальных архивов централизованного государства-предшественника и хранятся (как это часто бывает) в его столице, государство-преемник получает копию с той части архивов, которая относится к управлению передаваемой территорией.

b) Государственные архивы *исторического* или *культурного* характера, относящиеся к передаваемой части территории (принцип связи) и хранящиеся в этом регионе (принцип происхождения), переходят к государству-преемнику. Однако если они всегда хранились за пределами передаваемой части территории или если они составляют часть архивных фондов, целостность которых должна быть сохранена, они остаются собственностью государства-предшественника.

c) Независимо от своего характера или содержания, местные архивы, принадлежащие передаваемой части территории, не затрагиваются правопреемством государств.

d) Учитывая *административные потребности* государства-преемника, которое отвечает за управление передаваемой частью территории, и государства-предшественника, которое должно защищать свои интересы, а также интересы своих граждан, покинувших передаваемую часть территории, с одной стороны, и проблемы *неделимости некоторых архивных фондов*, представляющих собой административное, историческое или культурное наследие, с другой стороны, единственным желательным решением, которое можно представить, является заключение сторонами *соглашения* по урегулированию запутанного и сложного спора. Вот почему при урегулировании этих проблем, оставив в стороне все упомянутые решения, предпочтительнее следует отдать предпочтение между государством-предшественником и государством-преемником. Это соглашение должно основываться на *принципах справедливости* и учитывать все особые обстоятельства, в частности тот факт, что передаваемая часть территории способствовала в финансовом плане или каким-либо иным способом формированию и хранению архивных фондов. Упор на принципы справедливости должен позволить учесть различные фак-

¹¹⁷ Пункт 137.

торы, в том числе требование жизнеспособности передаваемой территории и разделения в зависимости от соответствующих типов государства-предшественника и отделившейся от него территории.

140. Все вышензложенное можно обобщить в проекте статьи, составленной следующим образом:

Статья В. Трансферт части территории одного государства другому государству

Когда часть территории государства передается этим государством другому государству:

1) Переход государственных архивов, относящихся к управлению и истории территории, затрагиваемой правопреемством государств, регулируется соглашением между государством-предшественником и государством-преемником.

2) В случае отсутствия соглашения

a) к государству-преемнику переходят:

i) архивы любого рода, принадлежащие территории, затрагиваемой правопреемством государств;

ii) государственные архивы, относящиеся исключительно или главным образом к территории, затрагиваемой правопреемством государств, если они были образованы на указанной территории;

b) у государства-предшественника остаются: государственные архивы, относящиеся исключительно или главным образом к территории, затрагиваемой правопреемством государств, если они были образованы на территории государства-предшественника.

3) Государство, к которому переходят или у которого остаются указанные государственные архивы, по обращению и за счет другого государства обеспечивает любое подходящее воспроизведение этих государственных архивов.

В. Новые независимые государства

1. ИСТОРИЧЕСКАЯ СПРАВКА И НОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ

141. Проблема, которая возникает в связи с требованиями возвращения и присвоением архивов колониальных территорий, ставших независимыми, весьма актуальна. Она связана с современным процессом деколонизации. В прошлом ни одна колониальная держава никогда не поднимала этот вопрос при передаче или отказе от одной из своих заморских территорий в пользу другой колониальной державы в условиях существовавшего в то время соперничества между империями. Архивы, особенно административного харак-

тера, оставались в зависимой территории и разделяли ее судьбу. Однако случалось также, особенно в отношении более важных архивов, что колониальная держава с согласия или без согласия другой стороны вывозила их. Так, Испания при передаче Франции Луизианы в 1802 году немедленно вывезла все архивы и согласилась передать Франции только документы, «касающиеся пределов и демаркации территорий»¹¹⁸. Однако, когда Франция в свою очередь продавала Луизиану Соединенным Штатам, франко-американский договор от 30 апреля 1903 года конкретно предусматривал передачу «архивов, бумаг и документов, относящихся к владениям и *суверенитету**»¹¹⁹. Различие обусловлено тем, что в первом случае имел место принудительный трансфер территории, а во втором — добровольная цессия.

142. Когда Соединенное Королевство, которому принадлежали Ионические острова, дало согласие на присоединение этих территорий к Греции, оно перевело в Лондон все архивы, относящиеся к этим островам¹²⁰. Что касается Франции, то она с давних времен применяла особую форму «репатриации» колониальных архивов, типичную для французского духа централизации: в 1776 году было основано Хранилище государственных бумаг, которое должно принимать в Версале каждый год копии документов судебных канцелярий, нотариальные записи, записи актов гражданского состояния и т. д.¹²¹

143. Можно привести многочисленные примеры, которые свидетельствуют, что в эту эпоху отсутствовала какая-либо норма, регулирующая право передачи архивов, если не считать правил, продиктованных соотношением сил или особыми обстоятельствами, относящимися к различным случаям принудительного отказа от той или иной колониальной территории или добровольной уступки такой территории за плату. Также обстоит дело в случае деколонизации в XIX веке испанских владений в Америке. Новые латиноамериканские государства располагали оставленными Испанией местными административными архивами, на основе которых они создали свои собственные фонды. Однако большая часть исторических коллекций и относящихся к суверенитету документов, касающихся испанских завоеваний, находится и по сегодняшний день в архивах испанского государства. Это положение существенно не изменилось в процессе деколонизации после второй мировой войны в том смысле, что колониальные державы, как правило, вывозили и хранили архивы, принадлежавшие или относящиеся к ранее зависимым территориям, которые они покинули. Однако в последние 10—15 лет на-

¹¹⁸ France, *Les archives dans la vie internationale (op. cit.)*, pp. 41—42.

¹¹⁹ *Ibid.*, p. 42.

¹²⁰ *Ibid.*

¹²¹ Laroche, *loc. cit.*, pp. 124—125.

блюдается новое явление: усиление требований со стороны новых независимых государств о возвращении их архивов и появление «споров по поводу архивов» между этими молодыми государствами и их бывшими колониальными хозяевами. На современном этапе, который нужно назвать вторым этапом — этапом «деколонизации вглубь», — стало признаваться прежде всего благодаря деятельности ЮНЕСКО право новых независимых государств требовать возвращения и получать обратно их архивы в качестве средства их развития и выражения их культурного наследия. В этом смысле можно сказать, что продолжающийся процесс деколонизации ставит сегодня проблему архивов с точки зрения права на развитие, права на информацию и права на культурную самобытность в рамки установления нового международного порядка во всех областях.

144. Становится все более необходимо предоставить государству-преемнику все исторические, административные, культурные и другие архивы, принадлежавшие или относящиеся к бывшей зависимой территории, даже если эти архивы были вывезены государством-предшественником. Возможно более полное осуществление этого принципа правопреемства в значительной мере помогло бы новым независимым государствам обрести большую способность решать стоящие перед ними внутренние и внешние проблемы, лучшее понимание которых можно обеспечить лишь благодаря владению старыми и современными архивами, которые должны быть им предоставлены или возвращены.

145. Хотя принцип передачи архивов новым независимым государствам, как видно, не должен вызывать сомнений, этот вопрос тем не менее еще не нашел удовлетворительного решения в практике государств. Это объясняется в первую очередь упорным нежеланием бывших метрополий расстаться с такими архивами, а также различием ситуаций: различие местных условий, бывшего статуса и уровней административной организации в территории, унаследованных от колониальной державы.

146. В общем следует надеяться, что установление справедливой нормы передачи архивов государству-преемнику будет способствовать улучшению отношений между государствами и позволит открыть дорогу для надлежащего сотрудничества в области архивов. С одной стороны, это позволит новому независимому государству вновь обрести то, в чем находит свое выражение его история, традиции, наследие, национальная мудрость, а также предоставит ему средство повышения благосостояния его населения и, с другой стороны, даст возможность бывшей колониальной державе уменьшить моральные или материальные трудности, связанные с ее уходом и выездом ее граждан из территории, ставшей независимой. Однако все это связано с определенными

проблемами, которые следует сейчас рассмотреть применительно к различным видам архивов: колониальным политическим архивам, доколониальным историческим архивам территории и административным архивам. Все они имеют непосредственное отношение к территории, ставшей независимой. Однако некоторые из этих архивов, образованные в бывшей метрополии, никогда не находились на зависимой территории, тогда как другие, собранные на этой территории, были вывезены из нее накануне достижения ею независимости. Итак, рассмотрим последовательно участие колониальных политических архивов, доколониальных исторических и культурных архивов, принадлежащих территории, ставшей независимой, и наконец, текущих административных архивов территории, проводя при этом там, где это необходимо, различие между архивами, оставшимися на территории, и архивами, которые были вывезены или образованы за ее пределами.

2. КОЛОНИАЛЬНЫЕ ПОЛИТИЧЕСКИЕ АРХИВЫ

147. По очевидным причинам нельзя рассчитывать на то, что государство-предшественник согласится возвратить все архивы, особенно архивы, которые связаны с его властью над соответствующей территорией. Многие политические или тактические соображения препятствуют ему передать новому суверену документы разоблачающего характера в отношении колониального правления. Поэтому редко встречаются случаи практического применения принципа передачи таких архивов, которые бывшая метрополия обычно стремится вывезти до наступления независимости.

148. В данном случае следует проводить различие между разными категориями архивов, которые бывшая метрополия стремится вывезти до прекращения ее суверенитета. Следует проводить различие между: а) историческими архивами как таковыми за период, предшествующий началу колонизации территории; б) колониальными архивами, относящимися к власти и территориальному верховенству и в целом к колониальной политике метрополии в этой территории, и наконец, с) архивами чисто административно-технического характера, связанными с повседневным управлением территорией.

149. Международная конференция по архивам выразила мнение о том, что принцип передачи трудно применим к архивам, связанным с властью и территориальным верховенством бывшей метрополии:

... Представляется юридически обоснованным различать в архивах фонды суверенитета и административные фонды*: первые фонды, касающиеся главным образом отношений между метрополией и ее представительством в территории, компетентным в дипломатических, военных и высших политических вопросах, подпадают под юрисдикцию

метрополии, к истории которой они имеют непосредственное отношение¹²².

Другой автор выражает аналогичное мнение:

Освобождение ставит новую проблему. Право новых государств распоряжаться архивами, необходимыми для защиты их прав, осуществление их обязательств и преемственности в административном управлении населением, неоспоримо. Однако существуют и другие категории хранимых на местах архивов, которые, не представляя непосредственного практического интереса для государства-преемника, интересуют главным образом колониальную державу. При более внимательном рассмотрении они оказываются теми же архивами, которые в большинстве известных из истории Европы случаев неоспоримо оставались собственностью государств, уступающих территорию¹²³.

150. Таким образом, согласно этой концепции архивы, связанные с властью, не могут быть абсолютной собственностью территории. Это несомненно, крайней точка зрения в том смысле, что в случае исключения принципа передачи архивов, связанных с властью, главным является не столько принцип принадлежности, сколько соображения тактического характера: при этом, естественно, возникает заинтересованность в поддержании хороших отношений между государством-преемником, а также иногда в обеспечение жизнеспособности нового независимого государства.

151. Эта заинтересованность, по-видимому, требует избегать споров в отношении «политических» архивов или архивов, «относящихся к суверенитету», поскольку эти архивы касаются политики, проводимой колониальной державой внутри территории, которую она удерживает в зависимом положении. Например, архивы, касающиеся общей политики в отношении территории и репрессивной политики в отношении ее освободительных движений, не следует смешивать с административными архивами или архивами, касающимися повседневного управления территорией, ибо они составляют часть политических архивов или архивов, относящихся к суверенитету. По-видимому, нереально рассчитывать на их передачу государством-предшественником. С другой стороны, часть политических архивов или архивов, касающихся суверенитета, которая имеет отношение к внешней политике территории, проводимой от ее имени колониальной державой (заключение договоров, применимых к территории, дипломатические документы, касающиеся сношений между колониальной державой и третьими государствами по вопросу об этой территории, и, в частности, дипломатические документы, касающиеся делимитации границ), несомненно, интересует также и новое независимое государство (и иногда в первую очередь, как, например, в случае спора или конфликта с третьим государством). Из данных, собранных Специальным докладчиком, — которые, несмотря на их многочисленность, не являются тем не менее достаточно полными, чтобы

сделать окончательный вывод, — видно, что проблема возвращения новому независимому государству архивов, вывезенных бывшей метрополией, не всегда решалась удовлетворительным образом.

152. Очевидно можно утверждать, что, сколь бы обоснованным и оправданным не был изложенный принцип передачи архивов, было бы неразумным добиваться *немедленного и полного возвращения* архивов, связанных с властью и территориальным верховенством. Кроме того, в интересах добрых отношений между государством-предшественником и государством-преемником со стороны нового независимого государства было не реалистично и нежелательно требовать их возвращения и делать их предметом спора, урегулирование которого будет неизбежно сложным.

153. В данном случае, как и в других, срок давности представляется наилучшим выходом из положения. Действительно, почти во всех странах мира существуют внутригосударственные законы, по которым *все политические архивы, даже самые секретные, становятся открытыми для публики по истечении определенного времени*. Колониальные политические архивы не являются исключением. Раз уж любое лицо может в соответствии с законом обращаться к архивам, относящимся к суверенитету, по истечении периода в 15, 20 или 30 лет, то почему бы не признать за новым независимым государством, непосредственно заинтересованным в этих архивах, относящихся к его территории, право получить микрофильм с этих архивов, пусть даже за его счет? *Так, в случае архивов, связанных с осуществлением власти колониальной державой на территории, необходимо, чтобы государство-преемник имело право на получение копий этих архивов по истечении времени, предусмотренного законодательством государства-предшественника в отношении открытия широкого доступа к архивам, относящимся к суверенитету*. Трудно отказать государству-преемнику в том, что разрешается любому лицу или учреждению, будь то государственному или частному, национальному или иностранному.

154. Специальный докладчик не встречал случая деколонизации, когда бы бывшая управляющая держава добровольно оставила или в договорном порядке возвратила часть фондов колониальных политических архивов. Франция передала Вьетнаму архивы, собранные императорским правительством Вьетнама до завоевания страны Францией, а также часть архивов, необходимых для управления страной, однако франко-вьетнамское соглашение от 15 июня 1950 года о разделе индокитайских архивов, в соответствии с которым произошла эта передача, предоставляло Франции право сохранить все архивы, относящиеся к ее суверенитету в дипломатической, военной и политической областях и касающиеся Индокитая, хотя эти архивы были образованы в Индокитае и вывезены при достижении страной независимости. Ана-

¹²² France, *Les archives dans la vie internationale* (op. cit.), p. 44.

¹²³ Laroche, *loc. cit.*, p. 130.

логичная политика, как видно, проводилась в отношении бывших зависимых территорий Африки.

155. Проблема колониальных политических архивов решалась аналогичным образом и в случае достижения независимости Алжиром. В ходе пограничных споров с соседними странами после деколонизации Алжиру не удалось получить доступа к дипломатическим документам и колониальным политическим архивам, находящимся в руках Франции и относящимся к проблеме делимитации границ. Весьма значительная часть этих колониальных политических документов была собрана в городе Алжире и находилась здесь вплоть до достижения этой страной независимости¹²⁴. Этот случай тем более достоин сожаления, что Алжиру не удалось получить обратно свои собственные исторические архивы за период, предшествующий колонизации, которые тщательно регистрировались и даже обогащались колониальной администрацией и хранились в городе Алжире, но которые, как это будет видно далее, были вывезены французскими властями накануне достижения страной независимости¹²⁵.

156. Однако как особенно позитивное и обнадеживающее приветствовалось то обстоятельство, что в ходе официальных переговоров, состоявшихся в марте и декабре 1974 года в Алжире, правительство Франции не отказалось рассмотреть вопрос о передаче Алжиру подлинников микрофильмов или фотокопий — в зависимости от характера документа — исторических архивов, связанных с колониальным периодом. Принцип микрофильмирования архивов, касающихся суверенитета со времени колонизации, был принят

¹²⁴ Точная опись части этих документов с указанием их условных алжирских обозначений сама по себе составляла ряд томов, опубликованных генеральным правительством Алжира еще в колониальный период. См. G. Esquer and E. Dermenghem. *Archives du Gouvernement général de l'Algérie, série E and EE (Correspondance politique générale), Inventaire sommaire* (Algiers, Heinz, 1949). Серии E и EE известны как «политические папки». По словам двух авторов этой работы г-на Эскера и г-на Дерменгема, эта часть представляет собой «основные документы по истории завоевания страны Францией, организации и политико-экономической жизни Алжира XIX столетия, особенно после приобретения фондов Бюжо и Гейдона» (*ibid.*, p. 9). См. также G. Esquer and E. Dermenghem, *Archives du Gouvernement général de l'Algérie, série H (Affaires musulmanes et sahariennes). Répertoire* (Algiers, Imbert, 1953). Эта серия, по мнению авторов работы «*Répertoire*», является «одним из наиболее важных» источников по истории проникновения Франции в Алжир. См., наконец, Esquer and Dermenghem, *Archives du Gouvernement général de l'Algérie, série X (Dons et acquisitions diverses). Répertoire* (Algiers, Imbert, 1954). Эта серия включает документы, относящиеся к колониальным деятелям, рукописи, реестры с 1832 года, коллекции арабских автографов и т. д.

В целом, архивы в Алжире были разбиты на три категории: а) документы за период, предшествующий 1830 году (дата французской колонизации), составляющие серии A—D; б) документы после 1830 года, составляющие серии E—Y; в) арабские и турецкие архивы, объединенные в серию Z.

¹²⁵ См. также пункты 160—161, ниже.

с тем, чтобы дать возможность каждой стороне пользоваться всеми документами, относящимися к периоду, в ходе которого истории Франции и Алжира были связаны. После переговоров 1974 года в результате обмена дипломатической корреспонденцией 22 апреля и 20 мая 1975 года стало ясно, что французская сторона применила конструктивный подход к этой проблеме. Франция заявила, что она считает, что микрофильмирование архивов, относящихся к суверенитету Франции и связанных с колонизацией Алжира, полностью соответствует современной практике сотрудничества между историками¹²⁶.

157. Исторические документы Нидерландов, относящиеся к Индонезии, были предметом переговоров между бывшей управляющей державой и новым независимым государством в рамках сотрудничества в области собственности культурного и исторического характера. В этой связи следует упомянуть соглашение, заключенное в 1976 году между этими двумя странами, в котором, в частности, подчеркивалось:

Желательно обеспечивать, чтобы определенные культурные ценности, такие как этнографические документы и архивы*, могли экспонироваться и изучаться в другой стране, с тем чтобы восполнить пробелы в уже существующих коллекциях предметов культуры в обеих странах в целях содействия взаимопониманию и ознакомлению с культурой и историей друг друга.

Общий принцип состоит в том, что архивы должны сохраняться администрацией страны их происхождения*.

Обе стороны продолжают разрабатывать программы и реализовывать сотрудничество в соответствии с широкими принципами, изложенными выше. В области архивов уже организован определенный обмен микрофильмами*¹²⁷.

158. Соединенное Королевство и Бельгия, как видно, проводили довольно ограниченную политику в отношении колониальных политических архивов, по крайней мере, как на это указывает информация, имеющаяся у Специального докладчика. Так, специалисты в области «архивов, относящихся к суверенитету», за колониальный период, во время одной из встреч за круглым столом по архивам дали следующую краткую характеристику этому положению: «Во всех случаях местные архивы территорий были возвращены, за исключением документов, относящихся к аб-

¹²⁶ Письмо министра иностранных дел Франции г-на Сованьярга от 20 мая 1975 года на имя посла Алжира во Франции г-на Беджауи в ответ на его письмо от 22 апреля 1975 года. Нет никаких сомнений в том, что правительство Франции, которое столь легко согласилось на микрофильмирование своих колониальных политических архивов, относящихся к Алжиру, согласится а fortiori на микрофильмирование Алжиром французских политических архивов за период, предшествующий колонизации, которые обладают двойным свойством в том смысле, что они относятся к Алжиру, но не принадлежат ему. В данном случае речь идет о серии A, известной как «Архивы консулата Франции в Алжире (1686—1831 годы)», которая является сборником важных документов по истории политических и торговых отношений Алжира с Францией в течение двух столетий, предшествовавших колонизации.

¹²⁷ A/32/203, pp. 5—6.

солютному суверенитету метрополии»¹²⁸. Действительно и допустимо с учетом этого важного двойного исключения, что были переданы не все указанные местные архивы (в том числе исторические архивы территории) и что «документы, относящиеся к суверенитету», — по крайней мере некоторые из них, необходимые государству-преемнику для защиты своих территориальных интересов в отношении третьих государств, — могут быть воспроизведены для государства-преемника, особенно если эти документы в соответствии с законом становятся открытыми для публики по истечении определенного периода времени. Такова суть вышеупомянутого подхода Франции к решению проблем архивов, относящихся к Алжиру.

159. Колониальные политические архивы не должны быть абсолютно закрыты на неопределенный срок для новых независимых государств-преемников. В этой связи профессор Шарль Руссо справедливо отмечает в отношении колониальных политических архивов, касающихся Камбоджи, что «на сегодняшний день в отношениях между Францией и Камбоджей существует проблема, которая до сих пор не нашла окончательного урегулирования. Логическим решением могло бы быть возвращение всех документов, касающихся истории Камбоджи за период, в течение которого Франция несла международную ответственность за дела этой страны (1863 — 1953 годы)»¹²⁹.

160. Специальный докладчик указывает, что вопрос колониальных политических архивов или архивов, относящихся к суверенитету, имеет особенно важное значение в этом типе правопреемства государств, учитывая большое число случаев репатриации архивов бывшей метрополией. Весьма неуместно и несправедливо со стороны государства-предшественника отвечать категорическим образом на все обоснованные требования государства-преемника. *Эпоха колониализма составляет часть истории управляющей державы, но она также и еще в большей степени является и историей нового независимого государства, которое может нуждаться в некоторых относящихся к нему документах.* Симпозиум, посвященный изучению архивов и африканской истории, проходивший в Дакаре с 1 по 8 октября 1965 года, признал значение таких документов и в этой связи сформулировал следующую рекомендацию:

Принимая во внимание неоднократные потрясения политических и административных структур африканских стран, участники выражают надежду, чтобы там, где передачи причинили ущерб принципам *территориальности архивов** и *единства фондов**, положение было исправлено путем их возвращения и путем других соответствующих мер¹³⁰.

¹²⁸ France, *Les archives dans la vie internationale (op. cit.)*, p. 45.

¹²⁹ C. Rousseau, *Cours de droit international public — Les transformations territoriales des Etats et leurs conséquences juridiques* (Paris les Cours de droit, 1964—1965), p. 136.

¹³⁰ Laroche, *loc. cit.*, p. 139.

161. В заключение следует отметить, что правопреемство в отношении «политических архивов» или «архивов, относящихся к суверенитету» не следует исключать полностью. Дипломатические, военные и политические документы, в которых некогда находило свое отражение территориальное верховенство и верховная власть колониальной державы над зависимой территорией, представляют интерес не только для бывшей метрополии. Они, естественно, «относятся» и к зависимой территории, которой они посвящены. При переходе к независимости территория может ощутить необходимость в политических или дипломатических колониальных архивах, например в случае спора по поводу линии ее границ, когда ей необходимо занять позицию по проблеме своего правопреемства в отношении договоров, заключенных от ее имени колониальной державой. Неуверенность, с которой новые независимые государства уведомляют о своем правопреемстве в отношении некоторых договоров, происходит иногда из неопределенности относительно фактического применения в прошлом этих договоров к их территории или содержания этих документов, которые отсутствуют в архивах, оставленных в территории колониальной державы¹³¹. Поэтому Специальный докладчик полагает, что последствия невозвращения касающихся территорий «колониальных архивов, относящихся к суверенитету», можно было бы значительно уменьшить посредством обязательства государства-предшественника передать в случае необходимости государству-преемнику по крайней мере копии этих архивов¹³².

3. ДОКОЛОНИАЛЬНЫЕ ИСТОРИЧЕСКИЕ АРХИВЫ И КУЛЬТУРНЫЕ АРХИВЫ, ПРИНАДЛЕЖАЩИЕ ТЕРРИТОРИИ

162. Историческое и культурное наследие нового независимого государства может включать два вида архивов: во-первых, доколониальные архивы и, во-вторых, архивы культурного характера, образованные в пределах зависимой территории в течение колониального периода. Если документы этих двух видов были вывезены бывшей метрополией, то они должны быть возвращены государству-преемнику. Нужно обеспечить строгое и незамедлительное осуществление этого принципа. Эти архивы являются продуктом конкретной земли и конкретной страны; они прикреплены к земле, родившей и создавшей их; они отра-

¹³¹ См. обсуждение в Комиссии проблемы правопреемства государств в отношении договоров, в связи с новыми независимыми государствами.

¹³² Карло Ларош (который является главным хранителем заморской секции национальных архивов Франции в Париже) пишет:

«нельзя отрицать, что новые государства имеют привилегии в вопросах консультаций, связи и воспроизведения этих архивов, которые являются в такой же степени их достоянием, как и нашим*» (Laroche, *loc. cit.*, p. 135).

жают ее историю и являются неотъемлемой частью ее культурного наследия.

163. Исторические архивы доколониального периода не являются «собственностью государства-предшественника», а представляют собой достояние зависимой территории, которая собирала их на протяжении всей своей истории или приобрела на свои собственные средства или каким-либо иным образом. Поэтому в данном случае и не встает вопроса о правопреемстве государств — они должны принадлежать новому независимому государству, если они находятся на его территории в момент достижения им независимости, или они должны быть затребованы им, если они были вывезены за пределы его территории колониальной державой.

164. Тем не менее Специальный докладчик считает необходимым рассмотреть этот вопрос в силу его взаимосвязи с другими категориями архивов, вывезенных за пределы территории, затрагиваемой правопреемством государств. В данном случае вновь возникают трудности, связанные с мобильностью некоторых видов собственности, таких как архивы, незаконный вывоз которых за пределы территории ставит проблему их возвращения государству-преемнику.

165. В случае возникновения спора в этой области он обычно носит продолжительный характер, не находя своего решения; когда же наконец он решается, то это часто обусловлено «соотношением сил». В документах шестой Международной конференции за круглым столом отмечается, что

представляется неоспорным, что метрополия должна возвращать государствам, которые достигли независимости, в первую очередь архивы за период, предшествующий установлению колониального режима*, которые бесспорно являются собственностью территории... К сожалению, условия, в которых осуществляется передача одним государством другому, не всегда позволяют обеспечить упорядоченность этой передачи архивов, которую можно считать обязательной¹³³.

166. Следует напомнить, что Комиссия приняла в рамках настоящего проекта статей статью 13, пункт 1 которой гласит:

Когда государство-преемник является новым независимым государством:

¹³³ France, *Les archives dans la vie internationale*. (op. cit.), pp. 43—44. Виновна в этом не только управляющая держава. Частные лица также сыграли свою роль в расхищении архивов и культурных ценностей, принадлежащих территориям, достигшим независимости. В статье о Мадагаскаре автор пишет:

«Власти Тананариве считают, что огромное количество предметов и документов было изъято в течение колониального периода и последовавшего за ним «франко-малагасийского» периода французскими исследователями и коллекционерами, которые пользовались полным отсутствием контроля. В некоторых случаях утечка культурных ценностей породила даже незаконную торговлю драгоценными камнями, редкими сортами древесины, а также скульптурами, архивами* и т. д.» [E. Ramaro, «Les lumières et les ombres», *Afrique-Asie*, No. 187 (14—27 May 1979)].

1. Если недвижимая и движимая собственность, принадлежащая независимому государству, которое существовало на территории до того, как она стала зависимой территорией, стала в период зависимости государственной собственностью управляющего государства, она переходит к новому независимому государству.

Под это положение точно подпадают исторические архивы доколониального периода. Так, например, в случае аннексии Эфиопии Италией в 1935 году, Италия вынуждена была возвратить Эфиопии после второй мировой войны, когда окончилась колонизация этой страны, вывезенные оттуда архивы. Статья 37 мирного договора с Италией от 10 февраля 1947 года гласит:

... Италия возвратит все ... принадлежащие Эфиопии или ее гражданам архивы и предметы, представляющие историческую ценность, которые были вывезены из Эфиопии в Италию после 3 октября 1935 года¹³⁴.

167. В случае Вьетнама франко-вьетнамское соглашение по архивам, подписанное 15 июня 1950 года, предусматривало, что все исторические архивы, собранные имперским правительством Вьетнама до французской оккупации, должны по праву принадлежать вьетнамскому государству. Соответствующие положения упомянутого соглашения гласят:

Статья 7: Правительству Вьетнама возвращаются:

1) архивы, собранные имперским правительством и его кин-луоками¹³⁵ и хранимые в центральных архивах.

168. Франко-алжирский спор по поводу исторических архивов доколониального периода урегулирован на сегодняшний день весьма частично. Архивы, относящиеся к доколониальному периоду истории Алжира, тщательно регистрировались, и хранились в Алжире французской администрацией, затем накануне получения Алжиром независимости они были вывезены во Францию (в Нант, Париж и главным образом в специальное хранилище архивов в Экс-ан-Прованс). Эти архивы включали так называемые «арабские фонды», «турецкие фонды» и «испанские фонды». В результате переговоров между правительствами этих двух стран Алжиру были возвращены в 1966 году ведомости выплаты жалования янычарам, составлявшие часть документов турецкого фонда, а также микрофильмы части «испанского фонда».

169. После обмена письмами между Алжиром и Францией от 23 декабря 1966 года правительство Алжира добилось возвращения (450 реестров в подлиннике на турецком и арабском языках, касающихся управления Алжиром до 1830 года), то есть до колониальной оккупации его территории Францией. В этих же письмах предусматривалось, что до июля 1967 года Национальная библиотека Алжира получит бесплатно микрофильм

¹³⁴ См. список 15, выше.

¹³⁵ «Кин-луоками» назывались губернаторы или префекты императора Индокитая до оккупации Индокитайского полуострова Францией.

документов на испанском языке, вывезенных из Алжира в Экс-ан-Прованс накануне достижения Алжиром независимости и составлявших «испанский фонд» Алжира, относящийся к оккупации Испанией прибрежных районов Алжира. Однако договоренность по этому вопросу не была выполнена. В этих же письмах предусматривалось, что вопросы архивов, не урегулированные этим документом, будут рассмотрены в ходе последующих консультаций.

170. Это ограниченное возвращение исторических архивов Алжира, вывезенных французской администрацией накануне достижения Алжиром независимости, прошло не без соответствующего ответного шага со стороны Алжира, который во время обмена письмами от 23 декабря 1966 года сообщил о предоставлении Франции в позитивном духе сотрудничества микрофильма с отснятыми «34 реестрами на турецком и арабском языках, относящимися к управлению Алжиром до 1830 года»¹³⁶.

171. На основании обмена письмами между Алжиром и Францией от 23 декабря 1966 года, который предусматривал продолжение консультаций между этими двумя странами, Алжир вновь поставил в 1974 году вопрос о своих исторических архивах. По случаю визита в Алжир в апреле 1975 года президента Французской Республики г-на Валери Жискара д'Эстена правительство Франции возвратило 153 папки исторических архивов Алжира, составляющих часть «арабского фонда»¹³⁷.

¹³⁶ В отношении состава исторических архивов Алжира (турецкие и арабские фонды) см. J. Denu, «A propos du fonds arabo-turc des archives du Gouvernement général de l'Algérie», *Revue africaine* [Algiers, 62nd year, No. 309 (1921), pp. 375—378]; Denu, «Les registres de solde des janissaires conservés à la Bibliothèque nationale d'Alger», *ibid.*, 61st year, Nos. 302—303, (1920), p. 19; and *ibid.*, Nos. 304—305 (1920), p. 212; E. Dermenghen, «Les archives centrales du Gouvernement général de l'Algérie», *Documents algériens, série culturelle*, No. 69 (Algiers, 30 May 1953); G. Esquer «Les sources de l'histoire de l'Algérie», chap. XV of *Histoire et historiens de l'Algérie* (Algiers, Gouvernement général de l'Algérie, Collection du centenaire de l'Algérie, 1931).

¹³⁷ Когда алжирская сторона вновь потребовала в 1975 году возвращения «арабского фонда», а также оставшейся части «испанского фонда», французская сторона ответила, что «во Франции больше не осталось алжирских архивов за период, предшествующий 1830 году», то есть дате начала колонизации, и сочла нужным добавить, что «испанский фонд» представляет собой подборку копий, сделанных за период с XVI по XIX век французскими учеными на основании подлинников, большинство из которых хранится в испанских архивах в Симанкасе. Поэтому французская сторона предложила алжирской стороне обратиться к испанским властям на предмет возможного микрофильмирования подлинников, заявив при этом о своей готовности разрешить микрофильмирование имеющихся в ее распоряжении копий (обмен дипломатической корреспонденцией от 22 апреля и 20 мая 1975 года). В действительности же так называемые испанские архивы Алжира, собранные за период с XVI по XIX век и составляющие серию С по классификации алжирских архивов (см. выше, сноска 124) представляют собой «подборку первоначальных

172. Прежде чем переходить к административным архивам, следует рассмотреть еще один вопрос, касающийся исторических архивов, образованных за пределами территории, ставшей независимой.

4. АРХИВЫ, ОБРАЗОВАННЫЕ ЗА ПРЕДЕЛАМИ ТЕРРИТОРИИ, СТАВШЕЙ НЕЗАВИСИМОЙ

173. Специальному докладчику не удалось найти каких-либо конкретных данных, касающихся этой области и этого типа правопреемства. Вместе с тем проблема присвоения библиотеки Индийского отдела является примером «неурегулированного» случая. Известно, что Британская Ост-Индская компания создала в 1801 году библиотеку, насчитывающую в настоящее время около 280 тыс. томов и 20 тыс. неопубликованных рукописей, что является богатейшей в мире сокровищницей индуизма. В 1858 году эта библиотека была переведена в Индийский отдел в Уайт-холле. После раздела 1948 года она перешла в ведомство Управления по сношениям стран Содружества наций. 16 мая 1955 года два государства-преемника Индия и Пакистан обратились к правительству Соединенного Королевства с просьбой о разделе этой библиотеки на основе той пропорции, которая была принята для раздела всех активов между этими двумя доминионами (82,5% для Индии и 17,5% для Пакистана)¹³⁸. Надо сказать, что этот вопрос представляет собой действительно сложную проблему, поскольку акт правительства Индии (1935 года) предусматривал передачу содержимого библиотеки во владение британской короны. Поскольку Управлению по сношениям стран Содружества наций не удалось найти решения, это дело было передано в июне 1961 года в арбитражный суд в составе трех юристов из стран Содружества наций, членов Юридического комитета Тайного совета¹³⁹.

экземпляров копий и рукописей» согласно Эскеру и Дерменгему, специалистам архивно-библиотечного дела, специализирующимся на колониальном периоде [*Archives du gouvernement général de l'Algérie, série C* (Algiers, Heinz, p. d.)]. В этот фонд входят документы, относящиеся к завоеванию Испании арабами и созданию испанских поселений на побережье Африки, войнам, в которых участвовала Испания в XVII—XVIII веках, а также к истории и торговле берберских государств. Кроме того, этот фонд содержит подлинники договоров, заключенных деєм Алжира с различными иностранными державами, а также такие рукописи, как «Chronique of Diego Suárez Montañés» [См. G. Jacqueton, *Les archives espagnoles du Gouvernement général de l'Algérie, Histoire du fonds et inventaire* (Algiers, 1894)].

¹³⁸ В результате сложного раздела, происшедшего между Индией и Пакистаном в 1947 году, центральные архивы были оставлены Индии, однако предусматривалось, что Пакистан получит микрофильм документов, представляющих общий интерес.

¹³⁹ Специальный докладчик взял эти данные из работы Руссо, *Les transformations territoriales... (op. cit.)*, pp. 137—139. Специальному докладчику так и не удалось узнать, был ли этот вопрос решен окончательно.

5. АДМИНИСТРАТИВНЫЕ АРХИВЫ

174. Шестая Международная конференция за круглым столом по архивам отметила:

Представляется неоспоримым, что [бывшие управляющие державы] *обязаны вернуть все документы, способствующие обеспечению непрерывности административной деятельности и защиты интересов местного населения**... Поэтому акты, удостоверяющие право собственности государства и полугосударственных учреждений, документы, касающиеся общественных зданий, мостов, железных и шоссейных дорог и т. д., кадастровые документы, переписи, записи актов гражданского состояния местного населения и т. д. должны, как и раньше, передаваться вместе с самой территорией. Это предполагает упорядоченную передачу местных административных архивов новым властям. Иногда, к сожалению, условия, в которых осуществляется передача власти одним государством другому, не всегда позволяют обеспечить упорядоченность этой передачи архивов, которую можно считать обязательной*¹⁴⁰.

175. Как видно на ряде примеров, изъятие административных документов любого рода бывшей управляющей державой неизбежно становится источником значительных неудобств, замешательства и недостатков в управленческой деятельности молодого независимого государства, которое и так сталкивается зачастую с серьезными трудностями, вызванными его неопытностью и нехваткой и недостаточной подготовленностью кадров. Не будем останавливаться на таких редких случаях, когда переход к независимости сопровождается внезапным и резким разрывом отношений между бывшей метрополией и бывшей колонией и когда в условиях отсутствия взаимопонимания и озлобленности могут быть уничтожены или вывезены все средства административного управления. Чаще всего вывоз одного из средств управления, каким являются архивы, обусловлен, главным образом, стремлением управляющей державы удерживать в своих руках документы и правовые титулы, которые могут представлять интерес для ее граждан, составляющих ранее меньшинство, проживавшее на ее территории, затрагиваемой правопреемством государств. Однако современные методы воспроизведения настолько совершенны, что было бы неразумно и неоправданно продолжать удерживать административные и технические архивы подобного рода, создавая тем самым лишения для большинства в угоду удовлетворения потребностей меньшинства, которые к тому же можно удовлетворить иным образом.

176. При освобождении Ливии от колониальной зависимости Генеральная Ассамблея в своей резолюции 388 А (V) от 15 декабря 1950 года, озаглавленной «Экономические и финансовые положения, относящиеся к Ливии», выразила пожелание Организации Объединенных Наций, чтобы новому независимому государству были предоставлены хотя бы административные архивы, наиболее необходимые для текущего управления.

¹⁴⁰ France, *Les archives dans la vie internationale* (op. cit.), pp. 43—44.

Поэтому подпункт а пункта 2 статьи 1 этой резолюции предусматривал, что немедленно передается Ливии государственное имущество, *«равно как и соответствующие архивы и документы административного характера или технического значения, относящиеся к Ливии или касающиеся имущества, передача которого предусматривается настоящей резолюцией*»*. Из этого положения видно, что местонахождение этих архивов — будь то в Ливии, Италии или других странах — ни сколько не влияет на необходимость их немедленной передачи новому ливийскому государству, коль скоро эти документы «касаются» Ливии или «имеют отношение» к собственности, которую она должна получить от государства-предшественника. Требование о том, чтобы новое независимое государство располагало административными и техническими архивами для повседневного управления страной, диктуется здравым смыслом и является обязательным условием обеспечения жизнеспособности этого нового независимого государства.

177. Однако в случае с Эритреей Генеральная Ассамблея Организации Объединенных Наций приняла положения, которые не совсем соответствуют положениям, принятым ею годом раньше в отношении Ливии. Согласно пункту 2 статьи II резолюции 530 (VI) от 29 января 1952 года, озаглавленной «Экономические и финансовые положения, относящиеся к Эритрее», было разрешено Италии передать по своему усмотрению временно управляющей державе либо подлинники, либо копии документов и архивов. По пункту 3 этой же статьи временно управляющая держава должна была передать Италии не копии, а, по возможности, подлинники документов, представляющих интерес для этой страны, ее граждан или юридических лиц и тех лиц, которые переселились в Италию. Неясно, как можно было, не пользуясь ножницами, передать Италии подлинники книг записей гражданского состояния, в которых имена итальянцев соседствовали с именами коренных эритрейцев в соответствии с хронологическим порядком их рождения на эритрейской земле.

178. Аналогичная проблема возникла в 1962 году при получении Алжиром независимости, после репатриации во Францию французских граждан, родившихся в Алжире. Французское правительство приняло решение вывезти во Францию для микрофильмирования некоторые книги актов гражданского состояния из мэрии алжирских населенных пунктов, где проживало значительное число европейцев. Этот шаг лишал записей актов гражданского состояния алжирских граждан, составляющих большинство населения страны и зарегистрированных в книгах, которые были вывезены во Францию накануне получения Алжиром независимости. К счастью, эти книги довольно быстро были микрофильмированы во Франции и возвращены Алжиру через несколько лет после достижения этой страной независимости.

Кроме того, французское правительство отметило, что в некоторых книгах данные устарели, поскольку национально-освободительная война помешала аккуратному ведению этих записей¹⁴¹. Поэтому в 1966 году оно обратилось к правительству Алжира с просьбой микрофильмировать ряд записей актов гражданского состояния, хранящихся в канцеляриях алжирских судов, которые велась более аккуратно, чем книги в мэриях. Правительство Алжира удовлетворило эту просьбу и разрешило группе французских специалистов прибыть в страну для выполнения этой работы¹⁴².

179. Прежде чем делать выводы по проблеме архивов в случае правопреемства государств при деколонизации и выдвигать свои предложения Комиссии по проекту статьи, охватывающей этот случай, Специальный докладчик хочет процитировать некоторые выдержки из резолюции, принятой в октябре 1977 года в Кальяри семнадцатой Международной конференцией за круглым столом по архивам. Эта резолюция не рассматривает отдельно случаи деколонизации, однако в ней затронуты все типы правопреемства государств. В ней, в частности, содержатся приведенные ниже выдержки, которыми Комиссия международного права может руководствоваться при разработке проекта статьи, касающейся новых независимых государств;

...Конференция за круглым столом вновь подтверждает право каждого государства на получение обратно архивов, составляющих часть его архивного наследия и хранящихся в настоящее время за пределами его территории, а также право каждой национальной общности на доступ* при определенных условиях к источникам* по ее истории, независимо от того, где они хранятся, и на копии* этих источников.

Учитывая большое число споров по поводу архивов и, в частности, споров, возникших в результате процесса деколонизации*;

...

Считая, что это урегулирование следует обеспечивать посредством двусторонних или многосторонних переговоров*;

Конференция за круглым столом рекомендует:

a) содействовать началу переговоров* между всеми заинтересованными сторонами по проблемам, относящимся к принадлежности архивов, с одной стороны, и по вопросу о праве доступа и праве на копии — с другой;

...

Конференция за круглым столом признает законное право государственных органов власти*, а также граждан стран, которые составляют часть более крупных политических образований или управляются иностранными держа-

вам, быть информированными о своей собственной истории. Законное право на информацию существует самостоятельно*, независимо от права собственности на архивы.

...¹⁴³

6. ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО ПРОЕКТУ СТАТЬИ

180. Специальный докладчик считает, что изложенные выше замечания можно обобщить следующим образом:

a) Проблема архивов имеет жизненно важное значение для любой территории, затрагиваемой правопреемством государств, но она, несомненно, приобретает еще большее значение в случае нового независимого государства, которому и без того приходится сталкиваться с всевозможными трудностями, обусловленными его отсталостью.

b) Проблему архивов в случае нового независимого государства не следует рассматривать с точки зрения имеющихся средств, что означало бы присвоение архивов по принципу их местонахождения, то есть тем государством, во владении которого они находятся в момент правопреемства государств. Это означало бы поощрять вывоз архивов накануне перехода к независимости и узаконивать свершившийся факт.

c) Необходимость сотрудничества и его выгоды как для государства-преемника, так и для государства-предшественника следует учитывать в полной мере при поиске возможных решений по вопросу о присвоении архивов.

d) Те же потребности и выгоды сотрудничества сделают неполным любое решение, ограничивающееся присвоением какой-либо категории архивов тому или иному государству, если оно не будет дополняться в определенных, возможно более общих гипотетических, случаях решением, предусматривающим воспроизведение архивов для другого государства, которому не были переданы подлинники.

e) Те же потребности и выгоды сотрудничества должны стимулировать оба заинтересованные государства изыскивать наиболее подходящие решения путем непосредственного взаимного соглашения на основе справедливости и в целях заложения более прочной основы сотрудничества между двумя странами.

f) Что касается архивов, принадлежащих территории, затрагиваемой правопреемством государств, то

i) такие архивы должны в обязательном порядке полностью и в подлиннике переходить к новому независимому государству в соответствии с принципом «происхождения» и прин-

¹⁴¹ В последние годы войны в Алжире «пометки на полях» не вносились систематически в эти книги, поскольку заинтересованные стороны не сообщали о случаях кончины, регистрации брака или развода.

¹⁴² Специальный докладчик, занимавший в то время пост министра юстиции и хранителя печати, дал разрешение на проведение микрофильмирования, открыв этим группам доступ ко всем записям судебных канцелярий Алжира и позволив им работать на месте. Расходы на микрофильмирование были покрыты государством-преемником, парламент которого принял решение о выделении специальных ассигнований на эти цели.

¹⁴³ Международный совет по архивам, *Бюллетень* № 9 (декабрь 1977 года), стр. 7.

- ципом «связи», которые применяются в архивоведении;
- ii) под архивами, принадлежащими территории, затрагиваемой правопреемством государств, следует понимать два вида документов:
- a. *исторические архивы* территории дополнительного периода; и
 - b. *архивы чисто административного или технического характера*, которые находились на территории до получения ею независимости и которые иногда называются «местными».
- iii) Отнюдь не принимая какого-либо юридического обязательства на этот счет, государство-преемник могло бы разрешить государство-предшественнику провести за его счет микрофильмирование исторических архивов доколониального периода, в особенности если последнее содействовало их обогащению во время своего управления территорией. В ответ на эту услугу государство-преемник должно иметь возможность обращаться к государству-предшественнику с просьбой микрофильмировать другие исторические архивы подобного рода, образованные и хранящиеся за пределами ставшей независимой территории, и всегда принадлежавшие управляющей державе, архивы, которые могут стать ценным дополнением доколониальных исторических архивов. Эта категория архивов включает любые предметы и документы, обладающие следующими признаками: находящиеся на территории бывшей управляющей державы, действительно принадлежащие этой державе, но относящиеся по своей тематике к истории территории, ставшей независимой. Таким образом, добившись возвращения принадлежащих ему исторических архивов, государство-преемник могло бы получить за свои средства микрофильм доколониальных исторических архивов, принадлежащих государству-предшественнику, но касающихся территории, затрагиваемой правопреемством государств, или относящихся к ней. Такое сотрудничество будет выгодным для обоих государств.
- iv) С другой стороны, на государство-преемник должна быть возложена юридическая обязанность предоставлять государству-предшественнику возможность воспроизвести за его счет все или часть отдельных видов административных или технических архивов, которые могут ему потребоваться, в частности для административной деятельности, относящейся к гражданам государства-предшественника, которые проживали на территории, затрагиваемой правопреемством государств, и которые решили при достижении этой территорией независимости поселиться на территории государства-предшественника. Однако очевидно, что на государство-преемнике будет лежать юридическая обязанность предоставлять только копии административных и иных документов, необходимых для текущего управления. При этом предоставление этих документов не должно наносить ущерба безопасности, интересам или суверенитету государства-преемника. Если, например, государство-предшественник запрашивает чисто технические материалы по военной базе, которую оно создало в прошлом на территории, ставшей независимой, или материалы старого уголовного дела, касающегося одного из граждан государства-предшественника, который проживал на управляемой территории, новое независимое государство может отказаться предоставить копии таких материалов. В данном случае речь идет об элементах свободы действий и уместности, которых не может быть лишено государство-преемник, равно как и любое другое государство.
- g) i) Что касается «архивов, относящихся к суверенитету», которые связаны с властью управляющей державы на территории, ставшей независимой, то в соответствии с существующим правилом они должны быть присвоены государству-предшественнику. Однако интересы сотрудничества могут и даже должны способствовать пониманию этим государством проблем, которые могут возникнуть перед государством-преемником. Если последнее находится в конфликте или споре с третьим государством в связи с делимитацией границ, то бывшая управляющая держава должна предоставить государству-преемнику, если того требуют обстоятельства, за его счет микрофильмы всех документов, которые могут потребоваться для разъяснения его позиции, позиции третьего государства, международной организации или же судебного или арбитражного органа.
- ii) Эта возможность предоставления новому независимому государству доступа к колониальным архивам, относящимся к суверенитету, становится тем более объективной, если по истечении определенного периода времени, установленного государством-предшественником, эти архивы, относящиеся к суверенитету, открываются для публики.
- iii) Естественно, что государство-предшественник может с полным основанием отказаться предоставить документ, передача которого новому независимому государству может нанести ущерб безопасности или интересам государства-предшественника.
- h) i) Все эти моменты, дающие, по мнению специального докладчика, наглядную картину сложного положения, сложившегося в области архивов в результате правопреемства после деколонизации, учитывают проблемы новых независимых государств, не оставляя без внимания интересы или просто опасения

бывших управляющих держав, в то же время отражают как цели сотрудничества, так и задачи международных организаций и специальных конференций, которые занимаются этими вопросами.

- ii) Следует напомнить, что *Симпозиум, посвященный изучению архивов и африканской истории*, проходивший в Дакаре с 1 по 8 октября 1965 года, рекомендовал, чтобы, принимая во внимание «неоднократные потрясения политических и административных структур африканских стран., там, где передачи [архивов бывшей метрополии] причинили ущерб принципам территориальности архивов и единства фондов, положение было исправлено путем их возвращения и путем других соответствующих мер»¹⁴⁴.
- iii) ЮНЕСКО проводит работу в этом же направлении. Резолюции этой организации были приведены выше. Ее вклад представляется чрезвычайно полезным, поскольку она своевременно предлагает свои услуги как международная организация, заинтересованная более чем кто бы то ни было в сохранении исторического и культурного наследия и свободная от всяких проявлений национального самолюбия, которые бы усложнили анализ этих и без того сложных проблем¹⁴⁵.
- iv) В заключение следует упомянуть *Семинар картографов из африканских стран и Франции*, который в одной из своих рекомендаций с удовлетворением воспринял заявление директора Национального географического института в отношении признания суверенитета государства над всеми картографическими архивами и предложил, чтобы такие архивы передавались государствам по их просьбе. Однако документы, касающиеся границ, должны передавать заинтересованным государствам одновременно¹⁴⁶.

181. С учетом вышесказанного Специальный докладчик предлагает следующий проект статьи:

Статья С. Новые независимые государства

Когда государство-преемник является новым независимым государством,

1. К государству-преемнику переходят:

a) архивы любого рода, принадлежавшие территории до утраты ею независимости и ставшие архивами управляющего государства;

b) административные и технические архивы, связанные с деятельностью государства-предше-

дественника в отношении территории, затрагиваемой правопреемством государств.

2. Государство-преемник обеспечивает для нужд государства-предшественника по просьбе и за счет последнего любое соответствующее воспроизведение переходящих к нему архивов.

3. Правопреемство в отношении других архивов, отличных от упомянутых в пункте 1, выше, и относящихся к территории, затрагиваемой правопреемством государств, регулируется соглашением между государством-предшественником и государством-преемником таким образом, чтобы каждое из этих государств свободно и справедливо пользовалось этими архивами.

4. Когда новое независимое государство образовано из двух или нескольких зависимых территорий, переход архивов государств-предшественников к новому независимому государству регулируется в соответствии с положениями пунктов 1—3, выше.

5. Когда зависимая территория становится частью территории государства иного, нежели государство, которое несло ответственность за ее международные отношения, переход архивов государства-предшественника к государству-преемнику регулируется в соответствии с положениями пунктов 1—3, выше.

6. Соглашения, заключенные между государством-предшественником и государством-преемником в отношении архивов, не должны ущемлять право каждого народа на информацию о своей истории и культурном наследии.

С. Объединение государств

182. Как известно, Комиссия предварительно приняла проект статьи 14 по вопросу о переходе государственной собственности государству-преемнику в случае объединения государств. Текст его является следующим.

[1. Когда два или несколько государств объединяются и образуют таким образом государство-преемник, государственная собственность государств-предшественников переходит к государству-преемнику с соблюдением положений пункта 2.

2. Принадлежность государственной собственности государств-предшественников государству-преемнику или, в соответствующем случае, его составным частям регулируется внутренним правом государства-преемника.]

183. В правопреемстве государств соглашение сторон имеет решающее значение. Но нигде оно не играет столь решающую роль, как в случае объединения государств. Объединение главным образом и в основном представляет собой *добровольный акт*. Другими словами, *именно соглашение сторон регулирует проблемы, связанные с объединением*. Даже в том случае, когда государства до объединения не достигли в договорном порядке того или иного решения в конкрет-

¹⁴⁴ См. пункт 160, выше.

¹⁴⁵ См. пункты 41—53, выше, а также пункт 54 о деятельности Организации Объединенных Наций.

¹⁴⁶ Cartographic Seminar of African countries and France, Paris, 21 May—3 June 1975, *General Report, recommendation No. 2*, «Basic cartography».

ной области, например в области архивов, этот пробел и это умолчание можно истолковать, не боясь ошибиться, как общее желание положиться на будущие положения внутреннего права, которое государство-преемник примет по этому вопросу, после того как произойдет объединение государств. Таким образом, в случае, когда в соглашении не решен вопрос о судьбе архивов государств-предшественников, приоритет отдается внутреннему праву.

184. Сначала приоритет принадлежит внутреннему законодательству каждого отдельного объединяющегося государства, которое действует в момент объединения государств. Однако совершенно ясно, что до объединения это законодательство могло выражать лишь суверенитет отдельного государства над своими собственными архивами. Таким образом, при отсутствии конкретного положения в соглашениях об объединении архивы каждого отдельного государства не переходят автоматически к государству-преемнику, поскольку внутренние законы отдельного объединяющегося государства не были отменены. *Лишь после принятия государством-преемником нового законодательства, отменяющего законы входящих в объединение составных частей в области архивов, эти архивы переходят к государству-преемнику.*

185. Решение зависит от конституционного характера объединения государств. Если в результате объединения создается федерация государств, то непонятно, почему архивы каждого входящего в федерацию государства, которое в этом случае продолжает существовать (хотя с уменьшенной компетенцией в международных вопросах), должны переходить к государству-преемнику. Если же объединение государств приводит к созданию унитарного государства, то входящие в него государства полностью перестают существовать и их государственные архивы не могут не перейти к государству-преемнику по крайней мере в соответствии с международным правом.

186. Решение также зависит от характера архивов. Исторические архивы государства-предшественника представляют интерес лишь для него самого и относительно мало интересуют все объединение, если только договором не предусматривается по соображениям престижа или иным причинам перевезти их в столицу объединения или объявить их собственностью последнего. Изменение статуса или назначения и особенно передача в интересах государства-преемника других категорий архивов, необходимых для непосредственного управления гражданами каждого входящего в объединение государства, не только не пужно объединению, но и нанесет большой ущерб управлению государств, входящих в него.

187. В отношении объединения государств с образованием федерации, Фошиль писал:

Государство, прекращающее свое существование, исчезает не как государство, а как унитарное государство. Поэтому оно должно сохранить свое собственное наследие, поскольку существование этого наследия отнюдь не противоречит новому режиму, которому подчинено это государство. Хотя его номинальная независимость и утрачивается, правосубъектность сохраняется, и нет никаких оснований для того, чтобы его собственность переходила к федерации или унии¹⁴⁷.

Профессор Эрик Кастрен придерживается аналогичной точки зрения: «Поскольку члены объединения государств сохраняют свою государственность, их государственная собственность в принципе продолжает принадлежать им»¹⁴⁸. Таким образом, объединение государств регулируется и определяется посредством как международных договорных документов, так и документов внутреннего права, таких как Конституция или основной закон, которые устанавливают степень интеграции. Именно эти различные формы выражения воли должны определять право передачи государственных архивов.

188. Если государства соглашаются образовать объединение, то это должно предполагать, что они готовы предоставить этому объединению средства, необходимые для его функционирования и сохранения жизнеспособности. Таким образом, государственная собственность и, в частности архивы, переходят к государству-преемнику лишь в том случае, если они необходимы для исполнения им полномочий, которыми он наделяется согласно акту об образовании объединения. Передача же архивов государств, входящих в объединение, по-видимому, ему не требуется; со временем оно создаст свои собственные архивы. Архивы входящих в объединение государств по-прежнему будут более полезны им самим, нежели объединению по причинам, указанным выше¹⁴⁹. В этой связи напомним устаревший, однако показательный пример *объединения Испании* в XV и XVI веках. Это объединение произошло таким образом, что каждое королевство получило более или менее явную автономию, выражающуюся в наличии их собственных органов, таких как советы и аппараты вице-королей. Следовательно, архивы не были централизованы. Нынешняя организация национальных архивов Испании все еще находится под сильным влиянием системы тех времен.

189. Лучшее, что может сделать Специальный докладчик, — это предложить проект статьи о государственных архивах, в основу которого положена статья 14, посвященная правопреемству в отношении государственной собственности. Эту статью можно было бы сформулировать следующим образом.

¹⁴⁷ Fauchille, *op. cit.*, p. 390, para. 233.

¹⁴⁸ E. Castrén, «Aspects récents de la succession d'Etats», *Recueil des cours de l'Académie de droit international de la Haye, 1951-I* (Paris, Sirey, 1952), vol. 18, p. 454.

¹⁴⁹ См. пункт 186, выше.

Статья D. Объединение государств

1. Когда два или несколько государств объединяются и образуют таким образом государство-преемник, государственных архивы государств-предшественников переходят к государству-преемнику с соблюдением положений пункта 2.

2. Принадлежность государственных архивов государств-предшественников государству-преемнику или, в зависимости от случая, его составным частям регулируется внутренним правом государства-преемника.

D. Отделение части или частей территории государства и разделение государства

190. Случай отделения части или частей территории государства и случай разделения государства рассматриваются в отдельных проектах статей, посвященных государственной собственности и государственному долгу, однако комментарий по этим двум статьям общий. Как отделение, так и разделение представляют собой случай, когда часть или части территории государства отделяются от этого государства, с тем чтобы образовать одно или несколько отдельных государств. Однако при отделении государство-предшественник продолжает существовать, тогда как в случае разделения государство-предшественник прекращает свое существование.

191. Серьезный и многосторонний спор в связи с архивами возник между скандинавскими странами, в частности, при расторжении норвежско-шведской унии в 1905 году и датско-исландской унии в 1944 году. В первом случае и Норвегия и Швеция, во-первых, сохранили свои архивы, которые не были поглощены унией, и, во-вторых, центральные архивы в конечном итоге все-таки удалось разделить между двумя странами, хотя и с большими трудностями. В общем, в интересах достижения удовлетворительного результата принцип функциональной связи был применен в сочетании с принципом территориального происхождения. В конвенции, заключенной между Швецией и Норвегией 27 апреля 1906 года через год после расторжения унии, был определен порядок присвоения общих архивов, находившихся за границей. Эта конвенция, которая урегулировала проблему консульских архивов, являвшихся общей собственностью обоих государств, предусматривала, что:

...документы, имеющие исключительное отношение к норвежским делам, а также сборники норвежских и иных законов, напечатанных на норвежском языке, будут переданы норвежскому дипломатическому представителю, аккредитованному в данной стране¹⁵⁰.

¹⁵⁰ Baron Descamps and L. Renault, *Recueil international des traités du XXe siècle, 1906* (Paris, Rousseau), p. 1050.

Позднее, в соответствии с протоколом о договоренности между двумя странами от 25 апреля 1952 года, Норвегии удалось добиться от Швеции передачи некоторых центральных архивов, которые находились в общей собственности.

192. Общая арбитражная конвенция, заключенная между Данией и Исландией 15 октября 1927 года, положила начало взаимной передаче архивов. После расторжения датско-исландской унии архивы были разделены без всякой системы. Однако в то время внимание обеих стран было настолько приковано к одной проблеме, что в дискуссию оказалось вовлеченным даже общественное мнение Исландии и Дании, что случается редко в случае споров по поводу архивов. Речь шла о крупном собрании пергаментов и рукописей, представляющем огромную историческую и культурную ценность и включавшем, в частности, старинные исландские легенды, а также «Flatey book», летопись XIV века в двух томах, составленную двумя монахами исландского острова Флатей и излагающую историю королевств Норвегии. Фактически эти рукописи и пергаменты не являлись государственными архивами, поскольку они были собраны в Дании частным лицом исландского происхождения Арне Магнуссенсом, профессором истории Копенгагенского университета. Он спас их от уничтожения в Исландии, где они якобы использовались для заделки щелей в дверях и окнах домов исландских рыбаков.

193. После смерти профессора эти пергаменты, оцениваемые в 600 млн. шв. фр., были навечно переданы по завещанию их владельца университетскому фонду в Копенгагене. Из 2855 рукописей и пергаментов Арне Магнуссена 500 было возвращено после его смерти Исландии, а остальная часть передана на хранение фонду, носящему его имя. Несмотря на то что они являются частной собственностью, должным образом завещанной учебному заведению, эти архивы были в конце концов возвращены в 1971 году правительству Исландии, которое требовало их с момента расторжения датско-исландской унии, приняв эстафету у предшествовавших местных правительств, которые требовали их возвращения с начала века. Это окончательное возвращение явилось результатом выполнения решений датских судебных органов. Университетский фонд имени Арне Магнуссена в Копенгагене, которому эти архивы были завещаны их владельцем, оспорил решение датского правительства о передаче этих документов Исландии, возбудив дело против министра национального образования Дании в копенгагенском суде. Этот суд в своем приказе от 17 ноября 1966 года¹⁵¹ постановил вернуть архивы. После того как фонд обжа-

¹⁵¹ *Revue générale de droit international public* (Paris), 3rd series, vol. XXXVIII, No. 2 (April—June 1967), pp. 401—402.

ловал приказ, Верховный суд Дании своим решением от 18 марта 1971 года поддержал это постановление¹⁵². Правительства обеих стран достигли соглашения о возвращении подлинников Исландии¹⁵³, которая должна была поместить их на хранение в аналогичном фонде, преследующем цели, аналогичные тем, которые закреплены в уставе фонда Арне Магнуссенса в Копенгагене. Они также достигли договоренности в отношении условий займа, воспроизведения и пользования этими архивами в интересах научных исследований и культурного развития. Достигнутое соглашение положило конец долгому и напряженному спору между датчанами и исландцами, стремившимися сохранить за собой эту коллекцию, которая представляет огромную культурную и историческую ценность для них обоих. 21 апреля 1971 года датские власти возвратили «Flatey book» и другие пергаменты; в течение следующих 25 лет все эти документы пополнят коллекцию Исландского института рукописей в Рейкьявике. После того как состоялась официальная церемония передачи и первые документы покинули королевскую библиотеку в Копенгагене, эта библиотека приспустила флаг в знак скорби¹⁵⁴.

194. В случае разделения государства, каждое из государств-преемников получает архивы, относящиеся к его территории. Центральные архивы разделившегося государства распределяются между государствами-преемниками, если они делимы, или же передаются на хранение государству-преемнику, к которому они имеют наиболее непосредственное отношение, в случае если они неделимы. Всем другим заинтересованным государствам-преемникам изготавливаются, как правило, копии.

195. Исчезновение после первой мировой войны австро-венгерской монархии породило очень крупный и сложный спор в отношении архивов, который до сих пор окончательно не урегулирован. Территории, отделившиеся от Австро-Венгерской империи и образовавшие новые государства (например, Чехословакия) после первой мировой войны, добились возвращения относив-

шихся к ним архивов¹⁵⁵. В статье 1 договора, заключенного между Италией, Королевством сербов, хорватов и словенцев, Польшей, Румынией и Чехословакией 10 августа 1920 года в Севре, предусматривается, что:

Союзные государства, которым была или будет передана та или иная территория бывшей австро-венгерской монархии или которые образовались в результате расчленения этой монархии*, принимают взаимное обязательство вернуть друг другу перечисленные ниже предметы, которые окажутся на их территории:

1. Архивы, реестры, планы, акты и документы любого рода гражданских, военных, финансовых, судебных или иных властей переданных территорий...¹⁵⁶.

196. В Сен-Жерменском договоре (10 сентября 1919 года) между союзными державами и Австрией уже содержался целый ряд положений, обязавших Австрию передать архивы различным новым (или тем, которые должны образоваться) государствам¹⁵⁷. В Конвенции, заключенной между Австрией и различными государствами, была предпринята попытка урегулировать трудности, возникшие в результате применения положений Сен-Жерменского договора в отношении архивов¹⁵⁸. В ней предусматривался, в частности, обмен копиями документов, передача государствам-преемникам различных архивов, относящихся к промышленной собственности, и составление списка взаимных требований. Соглашением, заключенным между Румынией и Чехословакией 14 октября 1922 года в Вене, предусматривалось взаимное возвращение архивов¹⁵⁹, унаследованных каждым из этих государств от австро-венгерской монархии и представляющих интерес для другого государства. Конвенцией от 26 июня 1923 года, заключенной между Австрией и Королевством сербов, хорватов и словенцев, во исполнение соответствующих положений Сен-Жерменского договора¹⁶⁰ предусматривалось возвращение Австрией Королевству относящихся к нему архивов. Было начато осуществление положений этой Конвенции. 24 ноября 1923 года в Белграде конвенцию с Королевством сербов, хорватов и словенцев о взаимном возвращении архивов заключила Румыния. Аналогично конвенция между Румынией и Венгрией, заключенная в Бухаресте 16 апреля 1924 года с целью взаимного

¹⁵² Специальный докладчик получил текст этого решения на датском языке благодаря любезности нашего покойного коллеги по Комиссии посла Эдварда Хамбро. Он выражает также благодарность посольству Дании в Париже за перевод этого документа. Текст на датском языке см. Højesteretsdomme, 18 marts 1971, i sag 68/1970, Arne Magnussens Legat (Den arnagnagnaeanske Stiftelse, mod Undervisningsministeriet) [решение Верховного суда от 18 марта 1971 года, дело № 68/1970 завещание Арне Магнуссенса (фонд имени Арне Магнуссенса против министерства национального образования) в Ugeskrift for Retsvaesen (Copenhagen), No. 19 (8 May 1977), pp. 299—305].

¹⁵³ См. также J. H. W. Verzijl, *International Law in Historical Perspective* (Leyden, Sijthoff, 1974), vol. VII, p. 153, где упоминается дело с исландскими пергаментами.

¹⁵⁴ См. A. E. Pederson, «Scandinavian sagas sail back to Iceland», *International Herald Tribune*, 23 April 1971, p. 16.

¹⁵⁵ Статья 93 Сен-Жерменского договора [G. F. de Martens, ed., *Nouveau Recueil général de traités* (Leipzig, Weicher, 1923) 3rd series, vol. XI, p. 715].

¹⁵⁶ *Ibid.*, (1924), vol. XIX, pp. 810—811.

¹⁵⁷ См. статьи 93, 97, 192, 194, 196, 249 и 250 Сен-Жерменского договора (*Ibid.*, (1923), vol. XI, p. 715 et seq.).

¹⁵⁸ См. статьи 1—6 Конвенции от 6 апреля 1922 года, заключенной между Австрией, Венгрией, Италией, Польшей, Румынией, Чехословакией и Королевством сербов, хорватов и словенцев [Italy, Ministero degli affari esteri, *Trattati e Convenzioni fra il Regno d'Italia e gli Altri Stati* (Rome, 1931), vol. 28, pp. 361—370].

¹⁵⁹ League of Nations, *Treaty Series*, vol. XXV, p. 163.

¹⁶⁰ Kingdom of the Serbs, Croats and Slovenes, *Sluzbene Novine* [Official Journal] (Belgrade), 6th year, No. 54-VII (7 March 1924), p. 1.

возвращения архивов¹⁶¹, урегулировала острый спор в отношении архивов между этими двумя странами, который возник в результате распада австро-венгерской монархии. В этом же году в Бухаресте Румыния и Венгрия подписали еще одну конвенцию об обмене административными архивами¹⁶². 23 апреля 1925 года Польша и Чехословакия заключили договор об арбитраже и примирении, предусматривающий взаимное возвращение архивов, унаследованных от австро-венгерской монархии¹⁶³.

197. Впоследствии Югославия и Чехословакия получили от Венгрии после второй мировой войны по мирному договору от 10 февраля 1947 года *все исторические архивы, образованные австро-венгерской монархией на этих территориях за период 1848—1919 годов*. По этому же договору Югославия должна была также получить от Венгрии архивы, относящиеся к Иллирии и датированные XVIII веком¹⁶⁴. В пункте 1 статьи 11 того же договора подчеркивается, что отделившиеся территории, на которых образовались государства (Югославия, Чехословакия) имеют право на предметы, «составляющие их культурное наследие, местом происхождения которых является эта территория»*, то есть в качестве основы избрана связь между архивами и территорией. Кроме того, в пункте 2 этой же статьи справедливо указывается, что Чехословакия не будет иметь никаких прав на архивы или предметы, «приобретенные в результате купли, дара или завешания, и на подлинные произведения, принадлежащие венграм»; то есть по методу от противного следует, что чехословацкой территории должны принадлежать предметы, приобретенные ею. Фактически эти предметы были возвращены Чехословакии¹⁶⁵.

198. Упомянутая статья 11 мирного договора с Венгрией является одной из наиболее точных в вопросе сроков передачи архивов: в ней приведен настоящий график с указанием предельных сроков возвращения, составляющих 18 месяцев.

199. Это простое перечисление всего лишь некоторых из многочисленных соглашений, заключенных в связи с архивами в результате распада Австро-Венгрии, позволяет получить некоторое представление о сложности проблем, которые приходилось решать в связи с имперскими архивами. Некоторые архивные споры, возникшие в этой связи, касаются правопреемства государств

в случае «трансферта части территории одного государства другому государству», который уже рассматривался Специальным докладчиком. Другие споры, также возникшие в результате распада австро-венгерской монархии, относились к случаям «отделения одной или нескольких частей территории государства» с целью образования нового государства и разделения государства, ведущего к образованию двух или нескольких новых государств. Однако спор по поводу архивов, возникший в результате прекращения существования монархии Габсбургов, породил запутанные и даже безвыходные ситуации и взаимные претензии, в которых не всегда легко выделить тот или иной тип правопреемства государства¹⁶⁶.

200. Подписанная 25 мая 1926 года в Бадене Конвенция между Австрией и Венгрией — двумя государствами, давшими название австро-венгерской монархии, — частично урегулировала спор между Австрией и Венгрией по поводу архивов. Австрия возвратила «Registaturen», *документы исторического характера, представляющие интерес для Венгрии*. Однако архивы, представляющие общий интерес, явились предметом специальных положений, на основании которых постоянная группа венгерских архивариусов работает в государственных архивах Австрии, имеет свободный доступ в хранилища и участвует в разборке общего наследия. [Что касается местных архивов, то наибольшие сложности возникли в связи с передачей архивов двух графств Шопрон (Эденбург) и Ваш (Эйзенбург), которые отошли к Австрии и составили Бургенланд, тогда как их административные центры остались в Венгрии. Было решено передать Венгрии архивы, оставшиеся в этих административных центрах, кроме архивов Эйзенштадта и различных деревень, которые отошли Австрии. Позднее это решение было дополнено конвенцией, позволившей проводить ежегодные обмены микрофильмами, с тем чтобы ни одна из сторон не оказалась в худшем положении¹⁶⁷.]

201. Распад Османской империи после первой мировой войны сходен со случаем *отделения* нескольких частей территории государства, хотя

¹⁶⁶ См., помимо соглашений, упомянутых в предыдущем пункте, Конвенцию Неттуно (20 июля 1925 года) между Италией и Королевством сербов, хорватов и словенцев (статьи 1—15); Конвенцию от 26 октября 1927 года между Чехословакией и Польшей о взаимном возвращении архивов, унаследованных от австро-венгерской монархии и касающихся каждого из двух договаривающихся государств; Римскую конвенцию (23 мая 1931 года) между Чехословакией и Италией о разделе и воспроизведении архивов бывшей австро-венгерской армии (статьи 1—9); Венское соглашение (26 октября 1932 года), позволившее Польше получить от Австрии различные архивы; Белградскую конвенцию (30 января 1933 года) между Румынией и Югославией; и т. д.

¹⁶⁷ См. выступления г-на Зедо на шестой Международной конференции за круглым столом по архивам [France, *Les archives dans la vie internationale* (op. cit.), p. 137].

¹⁶¹ League of Nations, *Treaty Series*, vol. XIV, p. 331.

¹⁶² См. статьи 1 (пункт 5) и 18 Конвенции, подписанной 3 декабря 1924 года в Бухаресте, в которых предусматривается обмен книгами записей актов гражданского состояния, судебными документами, актами, удостоверяющими владение на землю и кадастровыми документами.

¹⁶³ League of Nations, *Treaty Series*, vol. XLVIII, p. 383.

¹⁶⁴ Статья 11 мирного договора с Венгрией от 10 февраля 1947 года (*United Nations, Treaty Series*, vol. 41, p. 178).

¹⁶⁵ Положения этой статьи 11 (пункт 2) были повторены и в отношении Югославии.

турецкое правительство и выдвинуло идею *разделения* государства, заявив в ходе переговоров по заключению Лозаннского договора 1923 года, что новое турецкое государство является таким же государством-преемником, как и другие государства, возникшие на месте Османской империи. Специальный докладчик не собирается вступать в этот спор, который является лишь дополнительным основанием для объединения комментариев в отношении случаев отделения и разделения. В Лозаннском договоре содержится следующее положение:

Статья 139

Архивы, реестры, планы, правовые титулы и прочие документы любого рода, относящиеся к гражданским, судебным или финансовым органам или к управлению вакуфами, находящиеся в Турции и представляющие *интерес исключительно** для правительства территории, отделившейся от Османской империи, и, наоборот, документы, находящиеся на территории, отделившейся от Османской империи и представляющие *интерес исключительно** для турецкого правительства, будут взаимно возвращены обеими сторонами.

Упомянутые выше архивы, реестры, планы, правовые титулы и прочие документы, которые, по мнению правительства, владеющего ими, *представляют интерес также** и для него самого, могут быть оставлены им при том условии, что оно предоставит заинтересованному правительству по его просьбе фотографии или заверенные копии.

Архивы, реестры, планы, правовые титулы и прочие документы, которые были вывезены либо из Турции, либо из отделившихся территорий, должны быть взаимно возвращены в подлиннике, если они *относятся исключительно** к территориям, из которых они были вывезены.

Расходы, сопряженные с этими мероприятиями, будут покрыты за счет запрашивающего правительства.

...¹⁶⁸

202. Не высказываясь по поводу юридической природы расчленения третьего германского рейха и создания двух Германий, напомним о спорах, возникших по поводу библиотеки Пруссии. В связи с трудностями, возникшими при присвоении этой крупной библиотеки, насчитывающей 1 700 000 томов, а также различных прусских архивов, Законом Федеративной Республики Германии от 25 июля 1957 года библиотека была передана в ведение специального органа — «Фонда собственности на культурные ценности Пруссии». Это законодательное решение оспаривается в настоящее время Германской Демократической Республикой.

203. Испытывая нехватку времени и некоторое смущение в связи с очень большим объемом настоящего доклада, Специальный докладчик не хочет еще глубже вдаваться в вопрос о судьбе архивов в случае отделения части или частей

территории государства и в случае разделения государства.

204. Что касается случая отделения части или частей территории государства, то Специальный докладчик хочет обратить внимание на проект *статьи 15*, принятой Комиссией по вопросу о правопреемстве в отношении государственной собственности. Текст его является следующим:

1. Когда часть или части территории государства отделяются от него и образуют государство и если государство-предшественник и государство-преемник не условились иначе:

a) недвижимая государственная собственность государства-предшественника переходит к государству-преемнику, на территории которого она находится;

b) движимая государственная собственность государства-предшественника, связанная с деятельностью государства-предшественника в отношении территории, затрагиваемой правопреемством государств, переходит к государству-преемнику;

c) движимая государственная собственность государства-предшественника, иная, чем собственность, указанная в подпункте b, переходит к государству-преемнику в справедливой доле.

2. Пункт 1 применяется, когда часть территории государства отделяется от него и объединяется с другим государством.

3. Положения пунктов 1 и 2 не наносят ущерба какому-либо вопросу о справедливой компенсации, который может возникнуть в результате правопреемства государств.

Специальный докладчик предлагает на этой основе проект статьи E, который гласит:

Статья E. Отделение части или частей территории государства

1. Когда часть или части территории государства отделяются от него и образуют государство, переход государственных архивов государства-предшественника к государству-преемнику регулируется между государством-предшественником и государством-преемником.

2. В случае отсутствия соглашения:

a) государственные архивы государства-предшественника, связанные с деятельностью государства-предшественника в отношении территории, затрагиваемой правопреемством государств, переходят к государству-преемнику;

b) государственные архивы государства-предшественника, иные чем архивы, указанные в подпункте a пункта 2, выше, переходят к государству-преемнику в справедливой доле.

3. Каждое из двух государств обеспечивает для нужд и по просьбе другого государства соответствующее воспроизведение государственных архивов, которые остались у него или перешли к нему, в зависимости от случая.

4. Положения пунктов 2 и 3, выше, не наносят ущерба какому-либо вопросу о справедливой компенсации, который может возникнуть в результате правопреемства государств.

¹⁶⁸ Мирный договор между Британской империей, Францией, Италией, Японией, Грецией, Румынией, Королевством сербов, хорватов и словенцев, с одной стороны, и Турцией — с другой, подписанный в Лозанне 24 июля 1923 года (League of Nations, *Treaty Series*, vol. XXVIII, p. 109).

5. Положения пунктов 1—4, выше, применяются, когда часть территории государства отделяется от него и объединяется с другим государством.

205. Можно заметить, что Специальный докладчик особо выделил соглашение между сторонами как средство урегулирования споров в связи с архивами. Действительно, все усилия в этой области будут безрезультатными, если обе стороны не пойдут навстречу друг другу с целью провести переговоры и урегулировать такой спор.

206. В отношении случая разделения государства Специальный докладчик приводит статью 16, принятую Комиссией по вопросу о правопреемстве в отношении государственной собственности.

1. Когда государство-предшественник разделяется и перестает существовать и части его территории образуют два или несколько государств и если соответствующие государства-преемники не условились иначе:

a) недвижимая государственная собственность государства-предшественника переходит к государству-преемнику, на территории которого она находится;

b) недвижимая государственная собственность государства-предшественника, находящаяся за пределами его территории, переходит к одному из государств-преемников под условием справедливой компенсации других государств-преемников;

c) движимая государственная собственность государства-предшественника, связанная с деятельностью государства-предшественника в отношении территорий, затрагиваемых правопреемством государств, переходит к соответствующему государству-преемнику;

d) движимая государственная собственность государства-предшественника, иная, чем собственность, указанная в подпункте c, переходит к государствам-преемникам в справедливой доле.

2. Положения пункта 1 не наносят ущерба какому-либо вопросу о справедливой компенсации, который может возникнуть в результате правопреемства государств.

Специальный докладчик предлагает на этой основе следующий проект статьи F для решения судьбы государственных архивов в случае разделения государства:

Статья F. Разделение государства

1. Если государство-предшественник разделяется и перестает существовать и части его территории образуют два или несколько государств, переход государственных архивов к различным государствам-преемникам регулируется соглашением между ними.

2. В случае отсутствия соглашения:

a) государственные архивы любого рода государства-предшественника, где бы они ни находились, переходят к государству-преемнику, если они относятся исключительно или главным образом к территории этого государства-преемника, который обязан обеспечивать их соответствующее воспроизведение для нужд, по просьбе и за счет других государств-преемников;

b) государственные архивы, которые являются неделимыми или относятся в равной степени к территориям двух или нескольких государств-преемников, переходят к государству-преемнику, на территории которого они находятся, при том условии, что другие заинтересованные государства-преемники получают справедливую компенсацию и что государство-преемник, к которому они переходят, обязан обеспечивать их соответствующее воспроизведение для нужд и по просьбе других заинтересованных государств-преемников;

c) государственные архивы категории, указанной в подпункте b, выше, находящиеся за пределами территории разделившегося государства-предшественника, переходят к одному из заинтересованных государств-преемников с соблюдением условий, изложенных в подпункте b.

207. Как и в проекте статьи E, Специальный докладчик отдал предпочтение урегулированию спора в отношении архивов на основе соглашения между сторонами. В поисках справедливого решения в условиях отсутствия соглашения Специальный докладчик полагался главным образом на принцип «функциональной связи», рекомендовав, чтобы государственные архивы переходили к государству-преемнику в случае, когда они относятся исключительно или главным образом к территории этого государства. Местонахождение этих архивов — на территории одного из государств-преемников или даже за пределами территории разделившегося государства (например, архивы посольств государства-предшественника, его консульств, торговых миссий, военных миссий, представительств при межправительственных организациях) — имеет относительно небольшое значение. Эти вопросы рассматриваются в подпункте a пункта 2.

208. В подпункте b предусматривается случай, когда государственные архивы являются неделимыми или относятся примерно в равной степени к двум или нескольким государствам-преемникам. Предлагаемое решение заключается в передаче их государству-преемнику, на территории которого они находятся. Возникает проблема в случае центральных архивов государства, которое перестало существовать. Его столица, где обычно хранятся эти архивы, является частью территории одного из государств-преемников. Именно это государство и наследует центральные архивы, являющиеся неделимыми или относящиеся в равной степени ко всем другим государствам-преемникам. Условия такой передачи, изложенные в подпункте b, предусматривают справедливую компенсацию, которая может быть финансовой, архивной, в виде передачи недвижимой и движимой собственности и которая к тому же не исключает права на получение любых копий.

209. И наконец, в случае, когда такие архивы, являющиеся неделимыми или касающиеся двух или нескольких государств-преемников, не находятся на территории ни одного из этих государств-преемников (архивы официальных представительств разделившегося государства за границей), они присваиваются одному из заинтересованных государств-преемников с соблюдением условий, сформулированных в подпункте с пункта 2 проекта статьи.

Краткая библиография

- Alexandrov, E. *La protection du patrimoine culturel en droit international public*. Sofia, Sofia Press, 1978.
- Bautier, R. H. «Les archives dans la vie internationale. France, Direction des archives de France. *Actes de la sixième Conférence internationale de la Table ronde des archives*. Paris, Imprimerie nationale, 1963, pp. 11—56.
- Bianchi, N. *Le materie politiche relative all'Esterio degli archivi di Stato piemontesi*. Turin, 1876.
- Boutaric, E. «Le vandalisme révolutionnaire». *Revue des questions historiques*. Paris, October 1872, p. 365.
- Ducis, C. A. (Abbé). *Les archives historiques de la Savoie*. Annecy, Thésio, 1870. Extract form *La Revue savoisiennne*.
- Favier, J. *Les archives*, 3rd ed. Coll. «Que sais-je?», No. 806. Paris, Presses universitaires de France, 1965.
- France. Archives nationales. Dossier concernant le transfert des archives pontificales (1809—1816). Symbols: F¹⁹ 323¹ and 324¹.
- France. Direction des archives de France. *Actes de la sixième Conférence internationale de la Table ronde des archives. Les archives dans la vie internationale*. Paris, Imprimerie nationale, 1963.
- . *Actes de la septième Conférence internationale de la Table ronde des archives. Le concept d'archives et les frontières de l'archivistique*. Paris, Imprimerie nationale, 1963.
- . *Actes de la dix-septième Conférence internationale de la Table ronde des archives. Constitution et reconstitution des patrimoines archivistiques nationaux*. Paris, Imprimerie nationale (at press).
- Gut, C. «Constitution et reconstitution des patrimoines archivistiques nationaux». France, Direction des archives de France: in *Actes de la dix-septième Conférence internationale de la Table ronde des archives*. Paris, Imprimerie nationale (at press).
- Handler, J. S. *A Guide to Source Materials for the Study of Barbados History, 1627—1834*. Carbondale, Ill., Southern Illinois University Press, 1971.
- Ingram, K. E. *Manuscripts relating to Commonwealth Caribbean countries in United States and Canadian Repositories*. Saint Lawrence, Barbados, Caribbean Universities Press, 1975.
- Jacob, L. *La clause de livraison des archives publiques dans les traités d'annexion*. Paris, Giard et Brière, 1915, Thesis.
- La Clavière, R. Maulde de. «Rapport au Ministre de l'instruction publique sur les archives de l'Etat à Turin». *Bulletin des bibliothèques et des archives*. 1855, p. 211.
- Laroche, C. «Les archives françaises d'outre-mer». *Comptes rendus mensuels des séances de l'Académie des sciences d'outre-mer, Séances des 4 et 18 mars 1966*, t. XXVI, vol. 111. Paris, March 1966, pp. 122—149.
- Mander-Jones, P. *Manuscripts in the British Isles relating to Australia, New Zealand and the Pacific*. Canberra, A. N. U. Press, 1972.
- May, G. «La saisie des archives du département de la Meurthe pendant la guerre de 1870—1871». *Revue générale de droit international public*. Paris, 1911, Vol. XVIII, pp. 22—36.
- М'Бой. А. М. (Генеральный директор ЮНЕСКО). Обращение «За возвращение незаменного культурного наследия тем, кто его создал». *КУРЬЕР ЮНЕСКО*. Париж, 31-й год, август 1978 года, стр. 4—5.
- Meyer-Landrut, J. «Die Behandlung von staatlichen Archiven und Registraturen nach Völkerrecht». *Archivalische Zeitschrift*. Munich, 1953. Vol. 48, pp. 45—120.
- Müntz, E. «Les annexions de collections d'art ou de bibliothèques et leur rôle dans les relations internationales». *Revue d'histoire diplomatique*. Paris, 1894, p. 481; 1895, p. 375; 1896, p. 481.
- Pérotin, Y. «Le concept d'archives et les frontières de l'archivistique». France, Direction des archives de France. *Actes de la septième Conférence internationale de la Table ronde des archives*. Paris, Imprimerie nationale, 1963, pp. 7—48.
- Posner, E. «Effects of changes of sovereignty on archives». *Archives and the Public Interest*. Washington, D. C., 1967, pp. 168—181.
- ЮНЕСКО. «Окончательный доклад Консультативной группы по подготовке доклада о возможностях передачи документов из архивов, образованных на территории других стран». Документ CC-76/WS/9 от 1 апреля 1976 года.
- . «Доклад Генерального директора об изучении возможности передачи, в рамках двусторонних соглашений, документов из архивов, созданных на территории других стран или связанных с их историей». Документ 19 C/94 от 6 августа 1976 года.
- . «Доклад Генерального директора об исследовании, касающемся проблем, связанных с передачей документов из архивов, расположенных на территории некоторых стран, в страну их происхождения». Документ 20 C/102 от 24 августа 1978 года.

ВОПРОС О ДОГОВОРАХ МЕЖДУ ГОСУДАРСТВАМИ И МЕЖДУНАРОДНЫМИ ОРГАНИЗАЦИЯМИ ИЛИ МЕЖДУ ДВУМЯ ИЛИ НЕСКОЛЬКИМИ МЕЖДУНАРОДНЫМИ ОРГАНИЗАЦИЯМИ

(Пункт 4 повестки дня)

ДОКУМЕНТ A/CN.4/319

Восьмой доклад по вопросу о договорах, заключаемых между государствами
и международными организациями или между двумя или более
международными организациями, подготовленный Специальным докладчиком
г-ном Полем Рейтером

Проект статей с комментариями (*продолжение*)*

[Подлинный текст на французском языке]
[9 марта 1979 года]

СОДЕРЖАНИЕ

	<i>Стр.</i>
<i>Сокращения</i>	146
ПРОЕКТ СТАТЕЙ С КОММЕНТАРИЯМИ (<i>продолжение</i>)	147
ЧАСТЬ V. НЕДЕЙСТВИТЕЛЬНОСТЬ, ПРЕКРАЩЕНИЕ И ПРИОСТАНОВЛЕН- НИЕ ДЕЙСТВИЯ ДОГОВОРОВ	147
Соображения общего характера	147
<i>Раздел 1. Общие положения</i>	148
Статья 42. Действительность и сохранение договоров в силе	148
<i>Комментарий</i>	148
Статья 43. Обязательства, имеющие силу на основании международного пра- ва, независимо от договора	150
<i>Комментарий</i>	150
Статья 44. Делимость договорных положений	150
<i>Комментарий</i>	151
Статья 45. Утрата права ссылаться на основание недействительности или прекращения договора, выхода из него или приостановления его действия	151
<i>Комментарий</i>	152
<i>Раздел 2. Недействительность договоров</i>	153
Статья 46. Нарушение положений, касающихся компетенции заключать договоры	153
<i>Комментарий</i>	153

* Предыдущие проекты статей, представленные Специальным докладчиком см. третий — седьмой доклады [Ежегодник., 1974 год, том II (часть первая), стр. 163, документ A/CN.4/279; Ежегодник., 1975 год, том II, стр. 29, документ A/CN.4/285; Ежегодник., 1976 год, том II (часть первая), стр. 175, документ A/CN.4/290 и Add.1; Ежегодник., 1977 год, том II (часть первая), стр. 145, документ A/CN.4/298; Ежегодник., 1978 год, том II (часть первая), стр. 289, документ A/CN.4/312, соответственно].

	<i>Стр.</i>
Статья 47. Специальные ограничения правомочия на выражение согласия или уведомления о согласии на обязательность договора	158
<i>Комментарий</i>	158
Статья 48. Ошибка	159
<i>Комментарий</i>	159
Статья 49. Обман	159
<i>Комментарий</i>	160
Статья 50. Подкуп представителя государства или международной организации	160
<i>Комментарий</i>	160
Статья 51. Принуждение представителя государства или международной организации	160
<i>Комментарий</i>	160
Статья 52. Принуждение государства или международной организации посредством угрозы силой или ее применения	160
<i>Комментарий</i>	161
Статья 53. Договоры, противоречащие императивной норме общего международного права (<i>jus cogens</i>)	161
<i>Комментарий</i>	161
<i>Раздел 3. Прекращение договоров и приостановление их действия</i>	161
Статья 54. Прекращение договора или выхода из него в соответствии с положениями договора или с согласия участников	161
<i>Комментарий</i>	161
Статья 55. Сокращение числа участников многостороннего договора в результате которого оно становится меньше числа, необходимого для вступления договора в силу	161
<i>Комментарий</i>	161
Статья 56. Денонсация договора или выход из договора, не содержащего положений о его прекращении, денонсации или выходе из него	162
<i>Комментарий</i>	162
Статья 57. Приостановление действия договора в соответствии с положениями договора или с согласия участников	162
<i>Комментарий</i>	162
Статья 58. Приостановление действия многостороннего договора по соглашению только между некоторыми участниками	162
<i>Комментарий</i>	163
Статья 59. Прекращение договора или приостановление его действия, вытекающие из заключения последующего договора	163
<i>Комментарий</i>	163
Статья 60. Прекращение договора или приостановление его действия вследствие его нарушения	163
<i>Комментарий</i>	164

СОКРАЩЕНИЯ

I.C.J. Международный Суд
I.C.J. Reports *I.C.J. Reports of Judgments, Advisory Opinions and Orders*

Проект статей с комментариями (продолжение)

ЧАСТЬ V. НЕДЕЙСТВИТЕЛЬНОСТЬ, ПРЕКРАЩЕНИЕ И ПРИОСТАНОВЛЕНИЕ ДЕЙСТВИЯ ДОГОВОРОВ

Соображения общего характера

1. Часть V Венской конвенции о праве международных договоров 1969 года¹ представляет собой, возможно, наиболее оригинальную и вызывающую наибольшее количество споров часть Конвенции. Хотя многие вопросы, рассматриваемые в этой части, и не нашли существенного отражения на практике, можно считать, что она внесла значительный вклад в прогрессивное развитие международного права. Как в теории, так и на самой Конференции Организации Объединенных Наций по праву договоров многие из этих положений обсуждались весьма тщательно и зачастую весьма оживленно.

2. Тем не менее, через десять лет после подписания этой Конвенции положения части V в настоящее время являются общепризнанными, и Международный Суд подтвердил ценность с точки зрения обычного права некоторых из наиболее важных ее статей². Таким образом, а priori никаких принципиальных соображений для отхода от общего направления, намеченного Комиссией и одобренного Шестым комитетом, согласно которому при разработке настоящего проекта статей следует придерживаться, насколько это возможно, текста Венской конвенции.

3. Несомненно, что в связи с частью V вновь приходится столкнуться с различными проблемами, которые уже привлекали внимание Комиссии и которые связаны с коренными различиями, на основе которых проводится грань между международными организациями и государствами. Самая важная из них (рассматриваемая в статье 6 проекта)³ касается договорной право-

¹ Текст конвенции см. *Official Records of the United Nations Conference on the Law of Treaties, Documents of the Conference* (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № E.70.V.5), р. 287. Текст Конвенции на русском языке можно найти в отдельно выпущенном документе A/CONF.39/27/Rev.1 от 27 ноября 1970 года. Конвенция далее будет именоваться «Венская конвенция».

² Например, статья 60 (Прекращение договора или приостановление его действия вследствие его нарушения): юридические последствия для государств продолжающегося присутствия Южной Африки в Намибии (Юго-Западная Африка), вопреки резолюции 276 (1970) Совета Безопасности (*Advisory Opinion, I.C.J. Reports 1971*, р. 16). То же самое можно сказать о статье 62 (Коренное изменение обстоятельств). *Fischer's Jurisdiction case (United Kingdom v. Iceland) (Jurisdiction of the Court, Judgment, I.C.J. Reports 1973*, р. 3).

³ Текст всех статей, принятых до настоящего времени Комиссией, см. *Ежегодник... 1978 год*, том II (часть вторая), стр. 137 и далее, документ A/33/10, глава V, раздел В.1.

способности международных организаций; она усугубляется разнообразием структур различных организаций, не позволяющим выработать единообразную практику и, чаще всего, слабостью или правосубъектностью, которая не всегда позволяет отличать или отделить организацию от ее государств-членов. С того момента, когда Комиссия часто подчеркивала необходимость учитывать эти факты и обеспечить строгое применение норм, касающихся правосубъектности международных организаций, Специальный докладчик уделил этому вопросу место, которого он заслуживает. Однако из 31 статьи, составляющих часть V Венской конвенции, лишь некоторые могут вызвать принципиальные вопросы. Для того чтобы члены Комиссии могли лучше оценить все имеющиеся у них возможности, для некоторых статей были представлены и альтернативные варианты. В других случаях представленные проекты статей содержат, по сравнению с соответствующими статьями Венской конвенции, изменения лишь редакционного характера.

4. Последнее замечание общего порядка связано с позицией государств — членов организации по отношению к договорам, участницей которых является эта организация. В Венской конвенции весьма подробно уточняются случаи, когда государства могут сослаться на недействительность договора или иметь основание для его прекращения, для выхода из него или для временного прекращения его применения. Принятые решения (статьи 46, 47, 48—50, 50—53, 60 и 62) отражают простую мысль: право сослаться на эти случаи или основания зависят от интересов, признаваемых за государствами, а эти интересы меняются в зависимости от случаев или оснований, на которые делается ссылка. Таким образом, каждое государство может сослаться на незаконное насилие в качестве основания недействительности, в то время как на ошибку может сослаться лишь государство, являющееся ее жертвой. Однако разве государство — член международной организации не может обладать законным интересом воспользоваться причиной или основанием, затрагивающим договор, стороной которого является эта организация?

5. Как уточняется ниже (комментарий к проекту статьи 46, пункт 17), за исключением договоров, относящихся к конкретным нормам определенной организации, на этот вопрос можно дать отрицательный ответ. Признать за государством-членом такое право было бы равнозначно отрицанию определенной правосубъектности организации и наделению каждого государства-члена, действующего индивидуально, правом пользоваться, не считаясь с положением организации и других ее государств-членов, полномочиями, которые принадлежат самой организации. Именно поэтому

Комиссия крайне ограниченно и неубедительно для ее членов отвела определенное место в проекте статьи 36-бис идее о том, что члены организации находятся в особом положении по отношению к договорам, участником которых является эта организация. Фактически, члены международной организации пользуются в наиболее серьезных случаях (Насилие и нарушение абсолютной императивной нормы) сильной защитой, которой они пользуются вместе со всеми государствами и со всеми международными организациями, поскольку недействительность устанавливается *erga omnes*, и эта защита должна в целом рассматриваться как достаточная.

РАЗДЕЛ I. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Статья 42. Действительность и сохранение договоров в силе⁴

1. Действительность договора или согласия государства или международной организации на обязательность для них договора может оспариваться только на основе применения настоящего проекта статей.

2. Прекращение договора, его денонсация или выход из него участника могут иметь место только в результате применения положений самого договора или настоящего проекта статей. Это же правило применяется к приостановлению действия договора.

3. Вышеизложенные положения применяются без ущерба для обязательств, которые могут вытекать из Устава, и, в частности, из статьи 103.

Комментарий

1) Цель положений статьи 42 Венской конвенции заключается в том, чтобы «гарантировать стабильность договоров, подчеркнуть в общем положении в начале настоящей части, что действительность и сохранение договора в силе являются нормальным состоянием вещей, от которого можно отклониться лишь на основании и в соответствии с предусмотренными условиями»⁵; «Перечень оснований для недействительности, прекращения, денонсации, выхода из договора или при-

остановления его действия носит ограничительный характер»⁶, и применение таких оснований возможно лишь в условиях, предусмотренных Конвенцией и, возможно, в самом договоре.

2) Определенное таким образом намерение полностью действительно для договоров между государствами и международными организациями или между двумя или несколькими международными организациями. Таким образом, с незначительными добавлениями редакционного характера к пункту 1 положения статьи 42 Венской конвенции могут быть приняты, однако в то же время они требуют некоторых разъяснений.

3) Совершенно естественно предусмотреть, как это и делается в Венской конвенции в отношении договоров между государствами, что договоры, рассматриваемые в настоящем докладе, могут содержать клаузулы, касающиеся прекращения договора, его денонсации, выхода из него или приостановления его действия. В отношении других статей, таких как статья 39⁷, было выражено опасение, что организация воспользуется предоставленной таким образом свободой для внесения в договор, участницей которого она является, клаузулы, противоречащей уставным нормам. Однако если считать это предположение возможным, то оно подпадает под положения статьи 46, и в любом случае необходимо отметить, что такие положения, уже сейчас являющиеся крайне редкими во внутреннем праве государств, практически не содержатся в соответствующих нормах каждой организации, и поэтому такое предположение можно считать чисто теоретическим.

4) В то же время могут возникнуть некоторые сомнения в отношении исчерпывающего характера перечня, вытекающего из Венской конвенции; объяснения, данные Комиссией еще в докладах за 1966 год, не были в достаточной степени убедительными⁸. В частности, необходимо рассмотреть две гипотезы, а именно: в отношении исчезновения международных организаций и в качестве особого случая — Организации Объединенных Наций.

5) Хотя международные организации и доказали свою жизнеспособность, тем не менее вполне возможно, что они исчезнут. Однако исчезновение международной организации едва ли может произойти «в собственном смысле этого слова и без каких-либо сложностей»⁹. В одних случаях оста-

⁴ Соответствующее положение Венской конвенции гласит: «Статья 42. Действительность и сохранение договоров в силе»

1. Действительность договора или согласия государства на обязательность для него договора может оспариваться только на основе применения настоящей Конвенции.

2. Прекращение договора, его денонсация или выход из него участника могут иметь место только в результате применения положений самого договора или настоящей конвенции. Это же правило применяется к приостановлению действия договора».

⁵ *Yearbook . . . , 1966*, vol. II, p. 236, document A/6309/Rev.1, part II, chap. II, para. (1) of the commentary to article 39.

⁶ *Ibid.*, para. (5) of the commentary.

⁷ *Ежегодник . . . , 1978 год*, том II (часть первая), стр. 289, документ A/CN.4/312.

⁸ *Yearbook . . . , 1966*, vol. II, p. 236, document A/6309/Rev.1, part II, chap. II, para. (5) of the commentary to article 39.

⁹ Отметив, что «двусторонний договор, в котором двух сторон уже не существует, просто прекращает свое существование, в то время как многосторонний договор при подобных обстоятельствах всего лишь теряет одного участника», Комиссия в пункте 5 комментария к статье 39

путся по меньшей мере государства-члены, входившие в нее. В другом случае, как, например, при преобразовании Европейской организации экономического сотрудничества и развития в 1960 году речь идет о трансформации одной организации в другую на основе операции, все последствия которой были определены в договорном порядке. Нельзя также исключить случаи, когда региональная организация может быть поглощена единым государством, образованным государствами — членами такой организации в случае их слияния. Несомненно, речь идет об исключительных ситуациях, прецеденты которых не являются ни многочисленными, ни убедительными, и, по мнению Специального докладчика, нет необходимости в их рассмотрении в настоящем докладе. Однако в соответствующий момент можно будет включить в проект статей оговорку по этому вопросу. По-видимому, это можно сделать в рамках проекта статьи 73. Помимо того, что статья 73 Венской конвенции оговаривает случай правопреемства государств, необходимо также предусмотреть эти проблемы в отношении международных организаций¹⁰.

6) Другая конкретная проблема, вытекающая из Устава Организации Объединенных Наций, побудила Специального докладчика предложить внести в настоящий проект статьи новый пункт 3. Как известно, статья 103 Устава предусматривает, что:

В том случае, когда обязательства членов Организации по настоящему Уставу окажутся в противоречии с их обязательствами по какому-либо другому международному соглашению, преимущественную силу имеют обязательства по настоящему Уставу.

Комиссия и Венская конференция по праву договоров отразили положения настоящей статьи в положениях статьи 30 (Применение последовательно заключенных договоров, относящихся к одному и тому же вопросу). Поскольку статья 103 прямо не касается обязательств между-

проекта статей о праве договоров выразила мнение, что «по-видимому, в данном случае нет явного юридического основания для прекращения договора, что должно быть отражено в настоящих статьях» (*ibid.*); однако это неопределенное отношение нашло свое отражение в статье 69 проекта, в которой рассматриваются вопросы правопреемства государств (*ibid.*).

¹⁰ Термин «правопреемство» представляется неуместным в упомянутых случаях. Ни Венская конвенция о правопреемстве государств в отношении договоров [Официальные отчеты Конференции Организации Объединенных Наций по вопросу о правопреемстве государств в отношении договоров, том III, *Документы Конференции* (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.79.V.10), стр. 229], ни проект статей, подготовленных Комиссией по тому же вопросу в 1974 году [*Ежегодник...*, 1974 год, том II (часть первая), стр. 210 и далее, документ A/9610/Rev. 1, глава II, раздел D], не затрагивают этих вопросов. Лишь некоторые аспекты были рассмотрены в комментарии Комиссии к статьям, составляющим часть IV (Объединение и отделение государств) проекта статей о правопреемстве государств в отношении договоров (*там же*, стр. 309 и далее).

народных организаций и поскольку можно предположить, что либо она на них не распространяется, либо, в силу общего характера ее положений, ее необходимо применять и к международным организациям, Комиссия в статье 30 настоящего проекта приняла преднамеренно двусмысленную формулировку. Она сводится к помещению в конце проекта статьи 30 оговорки, касающейся статьи 103 Устава, и к приданию ему следующего содержания:

Предыдущие пункты применяются без ущерба для статьи 103 Устава Организации Объединенных Наций¹¹.

7) Можно задаться вопросом, не будет ли также целесообразным упоминание статьи 103 Устава в статье 42. Специальный докладчик предложил в этой связи включить пункт 3 для рассмотрения этого вопроса Комиссией. Прения должны вскрыть значение этого упоминания, его полезность и форму.

8) Значение ссылки на статью 103 Устава состоит в напоминании исключительной важности положения, точная сфера действия которого вызвала споры, но общий смысл которого совершенно ясен. Юридические нормы, включенные в Устав, не только имеют преимущественную силу перед обязательствами по другим международным соглашениям, но такие обязательства по Уставу, как вытекающие из резолюций Совета Безопасности или постановлений Международного Суда, приводят по меньшей мере к временному прекращению применения соглашений, которые им противоречат. Однако это же последствие позволяет усилить решение, которое Комиссия уже предложила в связи со статьей 27 настоящего проекта.

9) Комиссия приняла пункт 2 статьи 27, который гласит:

Международная организация — участница договора не может сослаться на правила организации в качестве оправдания для невыполнения договора, если только исполнение указанного договора в соответствии с намерением сторон не подчинено осуществлению функций и полномочий организации¹².

Это положение имеет целью воспрепятствовать тому, чтобы договор, который был заключен исключительно в целях осуществления резолюции какого-либо органа организации, привел к неизменности позиции этого органа вопреки на-

¹¹ Текст статьи 30 настоящего проекта и комментарий к нему см. *Ежегодник...*, 1977 год, том II часть вторая), стр. 141—142. См. также прения по этому вопросу на этой же сессии: *там же*, том I, стр. 150 (1437-е заседание, пункты 43 и далее и 1438-е заседание, пункты 1—12), и стр. 297—299 (1458-е заседание, пункты 20—32, и 1459-е заседание, пункты 1—5).

¹² Текст статьи 27 настоящего проекта и комментарий к нему см. *там же*, том II (часть вторая), стр. 138—140; прения по этому вопросу на этой же сессии см. *там же*, том I, стр. 134—144 (1435-е заседание, пункты 37 и далее, и 1436-е заседание, пункты 1—40), стр. 251—252 (1451-е заседание, пункты 47 и далее), и стр. 299—302 (1459-е заседание, пункты 6 и далее).

мерению участников договора. Статья 103 Устава в особом случае Организации Объединенных Наций еще более усиливает этот принцип. Действительно, резолюции Совета Безопасности, которые порождают различные обязательства, пользуются принципиальным преимуществом перед всеми соглашениями, которые могли быть заключены или заключаются государствами-членами, даже перед соглашениями, заключенными этими государствами с самой Организацией Объединенных Наций, если оказывается, что единственной целью и единственным следствием этих соглашений является содействие выполнению резолюций Совета Безопасности.

10) Уточнив таким образом значение упоминания в проекте статьи 42 статьи 103 Устава, можно рассмотреть вопрос о его полезности. Можно предположить, что упоминания статьи 103 в проекте статьи 30 достаточно; действительно, оба первых пункта статьи 42 содержат ссылки «на применение настоящих статей», таким образом, статья 30 уже содержит оговорку в отношении статьи 103, и вполне достаточно, чтобы такая оговорка была сделана лишь один раз. Можно отметить в связи с этим, что статья 30 касается лишь последовательно заключенных договоров и что статья 103 имеет более широкую сферу действия, поскольку она предусматривает взаимосвязь между актами, издаваемыми органами Организации Объединенных Наций, и договорами. Таким образом, Комиссии надлежит дать оценку тому, является ли достаточным упоминание статьи 103 в пункте 6 статьи 30.

11) Если рассмотреть вопрос о форме упоминания статьи 103, то без всяких сомнений следует признать, что наилучшим решением было бы упомянуть статью 103 лишь один раз во всем проекте статей. Возможно, что при втором чтении этого проекта будет признано желательным заменить единым положением различные упоминания статьи 103, однако этот вопрос невозможно решить на нынешнем этапе работы Комиссии над проектом. В данный момент необходимо лишь занять определенную позицию по вопросу о том, полезно ли упоминание статьи 103 в столь общем положении, каким является проект статьи 42.

12) Если Комиссия даст утвердительный ответ на этот вопрос, то остается последний вопрос, касающийся формы. В своем стремлении сохранить максимально общую формулировку Комиссия дала редакцию пункта 6 проекта статьи 30 в тех выражениях, которые приводятся выше¹³. Можно следовать тому же порядку и в отношении статьи 42. Также можно, — и такова цель пункта 3, представленного Специальным докладчиком, — принять этот текст в другой, более общей редакции, для того чтобы с еще большей силой подчеркнуть бесспорный приоритет

¹³ См. пункт 6 этого комментария.

обязательств по Уставу перед любыми договорами, даже если они заключены только между международными организациями. В таком случае, можно упомянуть не только статью 103, но и Устав в целом. Рассмотрение Устава в целом позволяет сделать бесспорный вывод о приоритете обязательств по Уставу над всеми другими обязательствами, каковы бы ни были их технические характеристики.

Статья 43. Обязательства, имеющие силу на основании международного права, независимо от договора¹⁴

Недействительность, прекращение или денонсация договора, выход из него одного из участников или приостановление его действия, если они являются результатом применения настоящих статей или положений самого договора, ни в коей мере не затрагивают обязанность государства или международной организации выполнять любое записанное в договоре обязательство, которое имеет силу для этого государства или для этой организации в соответствии с международным правом, независимо от договора.

Комментарий

Проект статьи 43 по сравнению с соответствующим текстом Венской конвенции содержит изменения чисто редакционного характера.

Статья 44. Делимость договорных положений¹⁵

1. Предусмотренное в договоре или вытекающее из [статьи 56] право участника денонси-

¹⁴ Соответствующее положение Венской конвенции гласит:

«Статья 43 обязательства, имеющая силу на основании международного права, независимо от договора»

Недействительность, прекращение или денонсация договора, выход из него одного из участников или приостановление его действия, если они являются результатом применения настоящей Конвенции или положений самого договора, ни в коей мере не затрагивают обязанность государства выполнять любое записанное в договоре обязательство, которое имеет силу для него в соответствии с международным правом, независимо от договора».

¹⁵ Соответствующее положение Венской конвенции гласит: *«Статья 44. Делимость договорных положений»*

1. Предусмотренное в договоре или вытекающее из статьи 56 право участника денонсировать договор, выйти из него или приостановить его действие может быть использовано в отношении только всего договора, если договор не предусматривает иное или если его участники не условились об ином.

2. На признаваемое в настоящей Конвенции основание недействительности договора, прекращения договора, выхода из него или приостановления его действия можно ссылаться в отношении только всего договора во всех случаях, кроме предусмотренных нижеследующими пунктами или статьей 60.

3. Если такое основание касается лишь отдельных положений, то на него можно ссылаться только в отношении этих положений, когда:

ровать договор, выйти из него или приостановить его действие может быть использовано в отношении только всего договора, если договор не предусматривает иное или если его участники не условились об ином.

2. На признаваемое в настоящем проекте статей основание недействительности договора, прекращения договора, выхода из него или приостановления его действия можно ссылаться в отношении только всего договора во всех случаях, кроме предусмотренных нижеследующими пунктами или [статьей 60].

3. Если такое основание касается лишь отдельных положений, то на него можно ссылаться только в отношении этих положений, когда:

a) названные положения отделимы от остальной части договора в отношении их применения;

b) из договора вытекает или иным образом установлено, что принятие этих положений не составило существенного основания согласия другого участника или других участников на обязательность всего договора в целом; и

c) предложение выполнения остальной части договора не было бы несправедливым.

4. В случаях, подпадающих под действие [статей 49 и 50], государство или международная организация, имеющие право ссылаться на обман или подкуп, могут делать это либо в отношении всего договора, либо в предусмотренных пунктом 3 случаях, в отношении лишь его отдельных положений.

5. В случаях, подпадающих под действие [статей 51, 52 и 53], делимость положений договора не допускается.

Комментарий

По сравнению с соответствующим текстом Венской конвенции статья 44 содержит изменения чисто редакционного характера.

a) названные положения отделимы от остальной части договора в отношении их применения;

b) из договора вытекает или иным образом установлено, что принятие этих положений не составляло существенного основания согласия другого участника или других участников на обязательность всего договора в целом; и

c) предложение выполнения остальной части договора не было бы несправедливым.

4. В случаях, подпадающих под действие статьи 49 и 50, государство, имеющее право ссылаться на обман или подкуп, может делать это либо в отношении всего договора, либо, в предусмотренных пунктом 3 случаях, в отношении лишь его отдельных положений.

5. В случаях, подпадающих под действие статей 51, 52 и 53, делимость положений договора не допускается».

Статья 45. Утрата права ссылаться на основание недействительности или прекращения договора, выхода из него или приостановления его действия¹⁶

ВАРИАНТ А

Государство или международная организация не вправе больше ссылаться на основание недействительности или прекращения договора, выхода из него или приостановления его действия на основе [статей 46—50] или [статей 60 и 62], если после того как им стало известно о фактах, это государство или эта организация:

a) определенно согласились, что договор, в зависимости от случая, действителен, сохраняет силу или остается в действии; либо

b) должны в силу своего поведения считаться молчаливо согласившимися с тем, что договор, в зависимости от случая, действителен, сохраняет силу или остается в действии.

ВАРИАНТ В

Не в праве больше ссылаться на основание недействительности или прекращения договора, выхода из него или приостановления его действия на основе [статей 46—50] или [статей 60 и 62]:

a) государство, если после того, как ему стало известно о фактах, оно:

i) определенно согласилось, что договор в зависимости от случая, действителен, сохраняет силу или остается в действии; или

ii) должно в силу своего поведения считаться молчаливо согласившимся с тем, что договор, в зависимости от случая, действителен, сохраняет силу или остается в действии;

b) международная организация, если после того, как ей стало известно о фактах, она на основании соответствующих норм организации согласилась, что договор, в зависимости от случая, действителен, сохраняет силу или остается в действии.

¹⁶ Соответствующее положение Венской конвенции гласит:

«Статья 45. Утрата права ссылаться на основание недействительности или прекращения договора, выхода из него или приостановления его действия

Государство не вправе больше ссылаться на основание недействительности или прекращения договора, выхода из него или приостановления его действия на основе статей 46—50 или статей 60 и 62, если, после того как ему стало известно о фактах:

a) оно определенно согласилось, что договор, в зависимости от случая, действителен, сохраняет силу или остается в действии; либо

(продолжение сноски см. на след. стр.)

Комментарий

1) На Конференции Организации Объединенных Наций по праву договоров были выдвинуты серьезные возражения, в том что касается подпункта *b* статьи 45; с другой стороны, было достигнуто полное согласие в отношении подпункта *a*, поскольку этот подпункт лишь закрепляет право государства действовать в своих интересах, за исключением случаев нарушения абсолютной императивной нормы или неправомерного применения принуждения — случаев, в которых отказ данного государства противопоставляется интересам международного сообщества. Подпункт *b* содержит ссылку на концепцию, согласно которой поведение государства может повлечь за собой такие же обязательства для него, как и явно выраженное согласие, если это поведение подразумевает молчаливое согласие. Не принимая ни одной из технических конструкций, появление которых во внутрисударственном праве обусловлено той же концепцией (*actos propios; estoppel*), Комиссия, по-прежнему связывая это решение с принципом добросовестности, сделала ссылку на многочисленные решения международной судебной практики¹⁷.

2) Специальный докладчик предлагает Комиссии два решения. В первом решении (вариант А) не проводится никакого различия между случаем государства и случаем международной организации. Проект статьи 45, предлагаемый таким образом, по сравнению со статьей 45 Венской конвенции имеет лишь минимальные редакционные изменения. Во втором решении (вариант В) случай государства связан с теми же нормами, что и в Венской конвенции, но положение международной организации существенно отличается. Фактически в отношении международной организации не проводится различий между «определенно выраженным согласием» и «поведением, равноценным молчаливому согласию»; ссылка делается исключительно на «согласие», которое, однако, оговаривается ссылкой на «соответствующие нормы организации». В варианте В различие между случаем государства и случаем организации весьма ощутимо в плане *принципов и в плане практики*. В плане принципов государство теряет право ссылаться на ряд фактов, которые могут изменить договорную ситуацию, в силу своего поведения и, следовательно, соображений, не относящихся к какому-либо договорному обязательству: молчаливое согласие не является согласием, данным по соглашению. Организация в отличие от этого теряет это же

(продолжение сноски)

b) оно должно в силу его поведения считаться молчаливо согласившимся с тем, что договор, в зависимости, от случая, действителен, сохраняет силу или остается в действии».

¹⁷ См. *Yearbook...*, 1966, vol. II, p. 239, document A/6309/Rev.1, part II, chap. II, проект статей о праве договоров и комментарий, пункт 2 комментария к статье 42.

право в силу согласия, которое должно быть дано в соответствии с нормами организации, как они определены в подпункте *j* пункта 1 проекта статьи 2; следовательно, компетенция на выражение такого согласия и форма, которую оно должно иметь, отличаются в различных организациях; речь в данном случае идет не о поведении, а об акте, связанном с самим процессом выработки договора. В практическом плане определение молчаливого согласия государства не просто, однако оно зависит лишь от фактических обстоятельств каждого конкретного случая; определение согласия организации также зависит от обстоятельств каждого конкретного случая, но, кроме того, оно должно быть обусловлено конкретным подтверждением правомерности с точки зрения норм организации актов, из которых вытекает такое согласие. Таким образом, при прочих равных условиях утрата права ссылаться на определенные факты также менее вероятна в случае организации, чем в случае государства.

3) Иначе говоря, организация пользуется большей защитой от отказа от некоторых прав, чем государство; возможности осуществления прав, которые обеспечивают организации ее собственные нормы, превышают возможности государства. Таким образом, более понятными становятся последствия выбора между вариантом А и вариантом В. Если считать, что международные организации точно так же, как и государства, подпадают под действие норм международных отношений, которые возлагают на субъекты международного права ответственность за их поведение, то следует отметить, что следствием варианта В, хотя оно, возможно, и не имеет такой цели, является защита организации от ее собственных поступков, то есть от такого обращения с ней, какое в частном праве отводится всем лицам, которые в силу их недостаточного возраста или в силу их слабости рассматриваются как «недееспособные». Вариант А, направленный на защиту сторон, заключающих договор с организацией, напротив, предусматривает все последствия участия международной организации в международных отношениях. Совершенно очевидно, что на практике часто имела место некоторая неуверенность в отношении договорной правосубъектности организации, а также роли, которую в этой связи играют ее различные органы; однако выбирать следует между безопасностью других участников договора и безопасностью организации. Хотя Специальный докладчик и разделяет мнения в пользу варианта А, он считает более правильным предложить Комиссии сделать выбор между двумя возможными вариантами¹⁸.

¹⁸ Можно также предположить возможность принятия варианта А для статей 60 и 62 и варианта В для статей 46—50, поскольку действительность согласия организации затрагивается лишь в этих последних статьях.

РАЗДЕЛ 2. НЕДЕЙСТВИТЕЛЬНОСТЬ
ДОГОВОРОВСтатья 46. Нарушение положений, касающихся компетенции заключать договоры¹⁹

1. Государство не вправе ссылаться на то обстоятельство, что его согласие на обязательность для него договора было выражено в нарушение того или иного положения его внутреннего права, касающегося компетенции заключать договоры, как на основание недействительности его согласия, если только данное нарушение не было явным и не касалось нормы его внутреннего права особо важного значения.

ВАРИАНТ А

2. Международная организация не вправе ссылаться на то обстоятельство, что ее согласие на обязательность для нее договора было выражено в нарушение того или иного положения норм этой организации, касающегося компетенции заключать договоры, как на основании недействительности ее согласия, если только данное нарушение не было явным и не касалось нормы организации особо важного значения.

3. Нарушение является явным, если оно будет объективно очевидным для любого государства и любой организации, действующих в этом вопросе добросовестно и в соответствии с обычной практикой.

ВАРИАНТ В

2. Нарушение, предусмотренное в предыдущем пункте, является явным, если оно будет объективно очевидным для любого государства, действующего в этом вопросе добросовестно и в соответствии с обычной практикой.

3. Международная организация не вправе ссылаться на то обстоятельство, что ее согласие на обязательность для нее договора было выражено в нарушение того или иного положения норм этой организации, касающегося компетенции заключать договоры, как на основании недействительности ее согласия, если только дан-

ное нарушение не было явным и не касалось нормы организации особо важного значения.

4. Нарушение, предусмотренное в пункте 3, является явным, если оно будет объективно очевидным для любого государства, не являющегося членом соответствующей организации, и для любой международной организации, действующей в этом вопросе добросовестно и в соответствии с обычной практикой этой организации.

Комментарий

1) Решение, принятое Конференцией по праву договоров 94 голосами при 3 воздержавшихся, причем никто не голосовал против²⁰, является результатом компромисса между различными теоретическими позициями, разработанными с учетом практических соображений. Оно исходит из того, что проверка конституциональности договоров, заключенных между государствами, не является делом других государств и что каждое государство само решает вопрос о гарантиях, необходимых для того, чтобы его внутреннее право, касающееся компетенции в области заключения договоров, не было нарушено. Как только государство выражает свое согласие, оно в принципе берет на себя обязательства по отношению к другим участникам договора. Исключением из этой нормы является лишь такой случай, когда нарушение является столь очевидным, что эти последние должны быть поставлены о нем в известность; кроме того, в этом случае необходимо, чтобы речь шла о нарушении особо важного значения. Другими словами, статья 46 Венской конвенции содержит решение, направленное на обеспечение устойчивости юридических отношений; она отходит от этого решения лишь в случае, когда законное доверие других участников, состоящих с этим государством в договорных отношениях, не может быть обмануто, поскольку они сами обязательно отдают себе отчет в этом нарушении, настолько оно является очевидным. Другое ограничение недействительности согласия, данного в нарушение положений внутреннего права, касающихся компетенции заключать договоры, вытекает из того, что только то государство, согласие которого является недействительным, вправе ссылаться на недействительность; из статьи 46, равно как и из решения, принятого в статье 45, следует, что никакое другое государство не может ссылаться на недействительность.

2) Такое решение проблемы для договоров между государствами должно применяться также и к договорам, рассматриваемым в настоящих

¹⁹ Соответствующее положение Венской конвенции гласит:
Статья 46. Положения внутреннего права, касающиеся компетенции заключать договоры

1. Государство не вправе ссылаться на то обстоятельство, что его согласие на обязательность для него договора было выражено в нарушение того или иного положения его внутреннего права, касающегося компетенции заключать договоры, как на основании недействительности его согласия, если только данное нарушение не было явным и не касалось нормы его внутреннего права особо важного значения.

2. Нарушение является явным, если оно будет объективно очевидным для любого государства, действующего в этом вопросе добросовестно и в соответствии с обычной практикой.

²⁰ См. *Official Records of the United Nations Conference on the Law of Treaties, Second Session, Summary records of the plenary meetings and of the meetings of the Committee of the Whole* (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № E.70.V.6), p. 88, 18th meeting.

статьях. Учитывая необходимость установить норму, регулируемую выражения согласия государств, очевидно, что не может идти речи о замене этой нормы, которая представляет собой деликатное равновесие, достигнутое в 1969 году. Поэтому в нынешнем проекте статьи дается без изменения норма, содержащаяся в Венской конвенции, в отношении согласия государств. Однако в отношении согласия организаций решение является неясным: можно ли распространить на них такую же норму, как и в отношении государств, или следует предложить другую?

3) Этот вопрос уже неоднократно возникал перед Комиссией. Когда в 1977 году она принимала проект статьи 27 (которая так же, как и соответствующая статья Венской конвенции, содержит ссылку на статью 46), многие члены Комиссии прямо или косвенно затрагивали вопрос о статье 46 и даже отмечали, что эта статья будет представлять собой «сложную проблему» и что при ее рассмотрении придется столкнуться с «целым рядом проблем»²¹. В своем Втором докладе Специальный докладчик охарактеризовал эту проблему следующим образом: «...можно было бы задать вопрос, действительна ли кропотливо разработанная и торжественно провозглашенная в статье 46 норма во всех случаях для международных организаций», и он рассмотрел частный случай, к которому мы еще вернемся, соглашения, заключенного между международной организацией и одним из ее членом»²².

4. В этом же докладе, который был составлен главным образом на основании ответов, представленных рядом международных организаций в соответствии с разосланным Специальным докладчиком вопросником, этот последний поднял, в частности, вопрос об определении и доказательстве полномочий для представления международной организации на какой-либо из фаз заключения договора и подчеркнул, что в отличие от государств международные организации отличаются одна от другой и не обладают такой же общей структурой (глава государства или правительства; министр иностранных дел), правомочность которой представлять государства, выражать и удостоверить его волю в международных отношениях признается самим международным правом. Он делает следующие заключения:

60. Самым непосредственным результатом этой ситуации могло бы быть то, что учреждение, которое заключает соглашение с международной организацией, должно было бы теоретически требовать значительно более многочисленных доказательств, подтверждающих участие всех уполномоченных обязывать организацию органов, и требовать затем от физического лица, которое в конечном счете формирует волю организации, доказательств того, что оно наделено надлежащими полномочиями в отноше-

нии действий, которые оно намерено совершить. Иными словами, разделение «внутренней» и «международной» фаз заключения соглашений при теперешнем положении международных сношений нельзя осуществить так же четко в отношении организаций, как в отношении государств.

61. Однако из представленных международными организациями данных вытекает, по-видимому, что на практике не встречается таких больших трудностей, каких можно было бы опасаться. Прежде всего совершенно естественно складывается привилегированное положение главного административного должностного лица секретариата международной организации...

62. Затем все организации делали большой упор на практическое значение переписки, которая предшествует заключению соглашения. В самом деле, все фазы процесса заключения договора — конституционные, внутренние, дачи разрешений, передачи полномочий и утверждения — не только объявляются и описываются в этой переписке, но к последней обычно также прилагаются копии соответствующих документов и отчетов о прениях. Таким образом, юридические лица, имеющие сношения с организацией, получают регулярную информацию — в большинстве случаев ежедневную — об эволюции положения, касающуюся всех этапов заключения соглашения...

63. Чтобы вкратце изложить ситуацию такой, какой она представляется на основании полученной информации, можно было бы использовать может быть несколько неожиданную; но тем не менее соответствующую действительности формулу, а именно сказать, что эта ситуация не отличается коренным образом от той, которая существует в отношениях между государствами. Внутренняя процедура, свойственная каждой организации, является делом каждой данной организации, как это наблюдается в отношении государств, но участники соглашений, организации, как правило, получают информацию об этой процедуре посредством административной корреспонденции...²³

5) В приведенном выше отрывке рассматривается, главным образом, вопрос о полномочиях, и Комиссия действительно приняла проект статьи 7, который с некоторыми изменениями распространяет решение, принятое для государств, на международные организации²⁴. Однако в нем рассматривается также и вопрос, возникающий в связи с проектом статьи 46. Действительно, из ответов, представленных организациями на вопросы, направленные им в то время Специальным докладчиком, ясно вытекает, что оба вопроса являются взаимосвязанными. Комиссия постановила (пункт 4 статьи 7), что:

Лицо считается представляющим международную организацию в целях уведомления о согласии этой организации на обязательность для нее договора, если:

a) оно предъявит соответствующие специальные полномочия; или

b) из практики или из иных обстоятельств явствует, что такое лицо рассматривается как представляющее эту организацию для этой цели без предъявления специальных полномочий.

²³ Там же, стр. 96—97.

²⁴ Ежегодник..., 1975 год, том II, стр. 32—34, документ A/CN.4/285, проект статей и комментарии к ним, статья 7; и там же, стр. 212—215, документ A/10010/Rev.1, глава V, раздел B.2, статья 7. Рассмотрение Комиссией вопроса о полномочиях см. там же, том I, стр. 271 и далее (1344-е заседание, пункт 3 и далее), стр. 285—286 (1345-е заседание, пункты 62—68), и стр. 346—347 (1353-е заседание, пункты 23—28).

²¹ Ежегодник..., 1977 год, том I, стр. 137 и 142, 1436-е заседание, пункты 1 и 29.

²² Ежегодник..., 1973 год, том II, стр. 102, документ A/CN.4/271, пункт 88.

Было уточнено, что употребление термина «уведомление» вместо «выражение» имело целью подчеркнуть, что этот представитель не участвует в формировании согласия организации, и что его роль ограничивается лишь передачей этого согласия²⁵. Однако эта передача удостоверяет также правовую законченность этого согласия. Партнер данной организации, как правило, получает информацию о внутренней процедуре формирования этого согласия; таким образом, ему известно то, что можно назвать «практикой» организации, однако он обычно не прибегает к сравнению этой «практики» с «нормами организации» — нормами, по отношению к которым он является третьей стороной. Таков вывод, который вытекает как из информации, представленной в 1973 году международными организациями, с которыми проводились консультации, так и из решения Комиссии международного права в 1975 году вопроса о полномочиях представителей организаций, уведомляющих об их согласии на обязательность для них договора.

б) Из всего сказанного вытекает, что партнер международной организации ни в коем случае не может истолковывать в свою пользу несоответствие заключенного международной организацией договора общим нормам этой организации. Однако речь идет не столько об этом, сколько о том, теряет ли сама организация, после того как она «уведомила» его о своей воле, право объявить недействительным это уведомление, ссылаясь на нарушение норм организации, относящихся к компетенции заключать договоры. В отношении этого вопроса все вышесказанное, как представляется, позволяет сделать определенный вывод: невозможно допускать без каких-либо ограничений право международной организации ссылаться на нарушение норм организации, касающихся компетенции заключать договоры. Возможность такого рода, несомненно, теоретически идеально защищала бы эту организацию от ее собственных юридических ошибок или злоупотреблений со стороны какого-либо из ее собственных органов, от которых она могла бы временно страдать, однако другие участники не получили бы никакой защиты или гарантии устойчивости заключаемых договоров. Несмотря на уведомление, полученное от должным образом уполномоченных на это органов, о согласии организации на обязательность для нее договора, они были бы вынуждены неограниченно принимать уведомления противоположного смысла от той же организации, не имея возможности выдвинуть никаких возражений, поскольку, являясь третьей стороной по отношению к данной организации, они были бы лишены права оспаривать толкования, даваемые ею своим собственным нормам. Фактически это привело бы к тому, что

договоры международных организаций всегда заключались лишь с согласия других договаривающихся сторон. Нет необходимости доказывать, что такая концепция обернулась бы против самих организаций: такая признаваемая за ними ограниченная договорная дееспособность в области заключения международных договоров была бы лишь способностью брать на себя обязательства, не имеющие ценности.

7) Однако другое решение, в соответствии с которым международные организации ни при каких обстоятельствах не могли бы ссылаться на нарушение норм организации, касающихся компетенции заключать договоры, тоже является неприемлемым. Оно отвергается в статье 46 Венской конвенции, и мы не видим оснований утверждать, что международные организации не нуждаются в такой же защите, что и государства; пожалуй, они даже больше нуждаются в такой защите. Действительно, если не подходить к этому формально, то в конечном счете именно государства или некоторые государства получают защиту в результате признания недействительности договора, заключенного международной организацией. В некоторых случаях недействительность будет вытекать из того, что организация заключила договор в той области, в которой она не получила такой компетенции: такая область будет по-прежнему безраздельно и безгранично относиться к компетенции государств-членов. В других случаях не соблюдаются соответствующие полномочия органов данной организации в области заключения договоров, однако, поскольку государства неравномерно представлены в этих органах, то в этом случае затрагиваются еще и интересы государств-членов или, по крайней мере, некоторых из них. Можно также утверждать, как это делалось ранее, что международные организации в большей степени, чем государства испытывают необходимость в защите своих основополагающих норм в области компетенции заключать договоры. Эти нормы не всегда являются явно выраженными или четкими, а структуры организации не являются стабильными; они не опираются на установившиеся социологические реальности. Международная организация в большей степени, чем какое-либо другое учреждение, должна опираться на право и, следовательно, его соблюдать.

8) Если согласиться с предыдущими противоречивыми соображениями и исключить два взаимно противоречащих решения, то остается лишь компромиссное решение — такое, какое пришлось разработать в этом вопросе для государств Конференции по праву договоров, следуя предложениям Комиссии. Тогда проблема сводится к следующему: следует ли принять для международных организаций такой же компромисс, как и тот, который был принят в 1969 году для государств?

²⁵ Там же, том II, стр. 215, документ A/10010/Rev.1, глава V, раздел B.2, пункт 11 комментария к статье 7. Сравни со сноской 38, ниже.

9) Можно отстаивать решение, которое заключается в том, чтобы просто распространить в чистом виде на международные организации норму, установленную для государств. В этом смысле необходимо заметить, что все основания, свидетельствующие в пользу компромиссного решения, принятого для государств, являются действительными и для международных организаций и что трудно придумать компромиссное решение, которое имело бы больше преимуществ и меньше неудобства, чем формулировка статьи 46 Венской конвенции. Именно в этом духе Специальный докладчик сформулировал предложенный выше вариант А. Он разделил пункт 1 статьи 46 Венской конвенции исключительно по причинам редакционного характера на два отдельных пункта. Первый посвящен государствам и лишь воспроизводит пункт 1 статьи 46 Венской конвенции; во втором пункте воспроизводится текст первого пункта применительно к международным организациям, при этом выражение «внутреннее право» заменяется выражением «нормы организации», в соответствии с подпунктом *j* пункта 1 статьи 2. Пункт 2 статьи 46 Венской конвенции становится пунктом 3 проекта статьи 46 с единственным добавлением слов «или любой организации».

10) Если проводить дальнейшее исследование, для того чтобы предложить для организаций компромисс, отличающийся от компромисса, разработанного для государств, то придется рассмотреть два условия, вытекающие из статьи 46 Венской конвенции, такие как требование об определении нарушения норм, касающихся компетенции в области заключения договоров. Что касается «особо важного» характера нормы, нарушение которой рассматривается, не представляется необходимым вносить какие-либо изменения: речь в данном случае идет о причинном критерии, который придает определенную гибкость и в отношении которого не высказывалось никакой критики или оговорок. И, наоборот, может возникнуть вопрос, не следует ли разработать определение «очевидного» характера нарушения, когда речь идет о международных организациях.

11) Для того чтобы ответить на эту гипотезу, Специальный докладчик сформулировал вариант В, который в отличие от варианта А содержит новый пункт 4, посвященный определению «очевидного» характера нарушения для международной организации, при этом тексты остальных трех пунктов варианта В являются такими же (хотя они и даны в другом порядке), что и тексты пунктов варианта А.

12) Для начала следует напомнить о том, что проект статьи 46, предложенный Комиссией (под № 43), не содержал пункта 2, разработанного Конференцией по праву договоров. В результате поправки, предложенной Соединенным Королевством, было принято определение, данное Комиссией, но содержавшееся лишь в ее комментарии,

при этом уточнялось, что предусматриваемое исключение будет действовать в том случае, если нарушение внутреннего права будет объективно очевидным для любого государства, действующего в этом вопросе добросовестно и в соответствии с обычной практикой²⁶. Редакционный комитет придал тексту ту форму²⁷, которая была принята в 1969 году на пленарном заседании²⁸.

13) Хотя мы не располагаем никаким другим элементом, для того чтобы установить смысл пункта 2 статьи 46 Венской конвенции, из самого его текста следует, что для установления степени очевидности ссылаются на «любое государство», действующее определенным образом, то есть неважно, какое именно государство действует таким образом. При этом не учитывается географическая близость, наличие или отсутствие юридической или политической общности, которые могут существовать между государством, право которого нарушено, и государством, на которое следует ссылаться; точно так же не учитываются частота и значение договорных отношений между этими двумя государствами. Вполне очевидно, что два государства, близкие друг к другу в смысле географии, истории, культуры и наличия тесных договорных связей между ними, как правило, знают достаточно хорошо конституционное право друг друга; можно представить, что каждому из этих государств будут достаточно хорошо известны возможные нарушения конституции другого. Однако статьей 46 предусматривается не такой особенно благоприятный случай: для того чтобы ошибка была явной, она должна быть очевидной для государства, у которого есть наименьшие основания быть осведомленным о внутреннем праве надлежащего государства. Это говорит о том, что нарушение должно быть «вопиющим», «чрезмерным» и все замечания, полученные от правительств, подтверждают это.

14) Нет причин принципиально изменять это решение для международных организаций. Однако, как представляется Специальному докладчику, для международных организаций следовало бы внести в текст два уточнения.

15) Прежде всего степень очевидности должна устанавливаться для любого государства, незави-

²⁶ См. Yearbook..., 1966. vol. II, p. 242, document A/6309/Rev.1, part. II, chap. II, para. (11) of the commentary to article 43. См. также *Official Records of the United Nations Conference on the Law of Treaties, First Session, Summary records of the plenary meetings and of the meetings of the Committee of the Whole* (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № E.68.V.7), p. 239, 43rd meeting, para. 17.

²⁷ *Official Records of the United Nations Conference on the Law of Treaties, First Session, Summary records of the plenary meetings and of the meetings of the Committee of the Whole (op. cit.)*, p. 464, 78th meeting, para. 8.

²⁸ *Ibid.*, Second session, *Summary records of the plenary meetings and of the meetings of the Committee of the Whole (op. cit.)*, pp. 85—88, 18th meeting, paras. 5 et seq.

симо от того, является ли оно участником договора, могло быть участником этого договора или не имеет к договору никакого отношения. Однако для договоров, которые являются предметом рассмотрения настоящих статей, было бы, по-видимому, более точно, хотя и не обязательно, принимать во внимание не только государства, но и все международные организации, входящие в то большое сообщество, к которому будут применяться настоящие статьи. С другой стороны, это положение должно применяться к договорам, заключенным только между международными организациями, поэтому следовало бы упомянуть о международных организациях.

16) Однако, с другой стороны, некоторые государства следовало бы не принимать во внимание при установлении этой степени очевидности, а именно, государства, которые являются членами рассматриваемой организации. Действительно, эти государства вследствие своего тесного и постоянного участия во внутренней жизни этой организации должны быть прекрасно осведомлены о нормах этой организации; они не являются случайными государствами, они не могут позволить, чтобы нарушение норм организации достигло такой степени очевидности, что организация могла бы на них ссылаться. Пункт 4 варианта В содержит положение такого рода. Однако это решение требует более глубокого рассмотрения.

17) Поскольку в настоящее время существуют договоры, заключенные между международной организацией и государствами (или международными организациями), которые не являются ее членами, то, по-видимому, довольно легко согласиться с тем, что для установления степени очевидности, подходящей для «любого государства», не следует учитывать эту дающую преимущества осведомленность о праве организации, которая является достоянием входящих в нее государств. Однако представим теперь договор, заключенный между международной организацией и входящим в нее государством; не входит ли этот договор в сферу применения настоящих статей? Следует ли допустить, что организация не может ссылаться на некоторые случаи недействительности из-за того, что эти случаи недействительности не будут очевидными для государства, которому ничего не известно о данной организации? Или следовало бы принять другое решение и внести в статью 46 новый подпункт, в котором рассматривался бы этот особый случай?

18) Специальный докладчик не поддерживает ни одно из этих решений²⁹ по очень простой причине. Отношения между международной организацией и ее членами регулируются особой системой правовых норм, независимо от того, как ее называют; нормы этой системы применяются к дого-

ворам, заключенным организацией с ее членами; именно в соответствии с нормами каждой организации будет определяться судьба договоров, заключаемых между организацией и одним из ее членом, если они будут заключены в нарушение норм организации, касающихся компетенции в области заключения договоров³⁰; в представленном здесь проекте статьи 46 не рассматривается этот конкретный случай; достаточно будет того, что в комментариях об этом сказано ясно.

19) Пункт 4 статьи 46 ставит другую проблему. Пункт 2 статьи 46 Венской конвенции ссылается на действующее «... в этом вопросе добросовестно и в соответствии с обычной практикой» государство. Какова эта обычная практика? Это очевидно общая практика, известная всем государствам, поскольку речь идет об очевидности «...для любого государства, действующего в этом вопросе... в соответствии с обычной практикой». В этом нет ничего удивительного, поскольку в области заключения договоров между государствами существует общая практика даже в отношении санкции за нарушение государствами своего внутреннего права: более конкретно эта практика заключается в том, что нарушение третьим государством его собственного внутреннего права рассматривается лишь при наличии «вопиющего» нарушения. Однако можно ли сегодня сказать, что в этой области существует общая практика для международных организаций? Возможно эта практика складывается вследствие постепенной выработки единообразного поведения. Однако можно и это ставить под сомнение.

20) Именно поэтому, когда Специальный докладчик предлагал проект статьи 7, он допускал, что определенное лицо может рассматриваться в качестве представителя организации, если «... из практики соответствующих государств и международных организаций... явствует, что они были намерены рассматривать такое лицо как представляющее организацию...»³¹, и в ходе прений он уточнил, что, по его мнению, эта формулировка основывается на практике каждой заинтересован-

³⁰ Организации, с которыми были проведены консультации в 1973 году по этому вопросу, указали в своих докладах, что эти проблемы никогда не возникали перед ними на практике; однако даже в отношении договоров, заключаемых между государствами, статья 46 имеет главным образом теоретический интерес. Следует лишь указать, что отстаиваемая здесь позиция имеет далеко идущие последствия для организации универсального характера и, в частности, для Организации Объединенных Наций, почти все договоры которой заключены с государствами-членами; определение степени очевидности, предлагаемое в пункте 4 статьи 46, не применялось бы к таким договорам; конкретно, это означало бы, что Организация Объединенных Наций могла бы более свободно ссылаться в отношении договоров, заключенных с государствами-членами, на любое нарушение нормы особо важного значения, что является достаточно справедливым.

³¹ Ежегодник..., 1975 год, том II, стр. 32, документ A/CN.4/285, проект статей и комментарий, пункт 3b статьи 7.

²⁹ Ежегодник..., 1973 год, том II, стр. 102, документ A/CN.4/271, пункт 88.

ной организации³². Однако Редакционный комитет решил «... ссылаться только на практику вообще, не упоминая источника практики, с тем чтобы избежать трудностей в достижении устойчивого равновесия между государствами и международными организациями»³³, и проект статьи 7, принятый Комиссией, указывает на «практику», не квалифицируя и не определяя ее.

21) Тем не менее, Специальный докладчик счел, что при рассмотрении статьи 46 следует вернуться к этому вопросу. Действительно, речь ни в коей мере не идет о том, чтобы противопоставлять практику государств практике международных организаций, а лишь о том, чтобы указать, что в каждой международной организации складывается своя собственная практика из инициатив и ответов этой организации и инициатив и ответов, исходящих из государств и международных организаций, с которыми она состоит в договорных отношениях. Было бы рискованно сразу же усматривать в этой практике, в случае с одной международной организацией, серию правовых норм; однако, она, несомненно, дает объяснение поведению и нормы, о провозглашении которой в проекте статьи идет речь, а также отвечает требованию устойчивости договоров и здравого смысла. Стороны, состоящие в договорных отношениях с данной организацией и ориентирующиеся на это объяснение поведения, должны быть защищены от изменения позиции организации, которая без предварительного уведомления давала бы другое толкование своего собственного права и внезапно ссылалась бы на случаи недействительности, о которых эти стороны не имели бы понятия.

22) Такова вкратце основная мысль, которой мы руководствовались, уточнив, что речь идет об обычной практике, «относящейся к этой организации».

23) Вероятно, изменения, которые вариант В содержит по сравнению с вариантом А, являются незначительными, и следует предпочесть придерживаться варианта А. Специальный докладчик не внес значительных изменений, поскольку нет ни одного факта и ни одного соображения, которые изменили бы мнение, высказанное им в 1973 году: «если вообще признать необходимость изменения статьи 46 Конвенции 1969 года, то следует подойти к этому очень осторожно»³⁴. Заглавие проекта статьи 46, слегка измененное по сравнению с Венской конвенцией, остается одним и тем же для обоих вариантов.

³² Там же, том I, стр. 285, 1345-е заседание, пункт 65.

³³ Там же, стр. 346, 1353-е заседание, пункт 25.

³⁴ Ежегодник..., 1973 год, том II, стр. 102, документ A/CN.4/271, пункт 88.

Статья 47. Специальные ограничения правомочия на выражение согласия или уведомления о согласии на обязательность договора³⁵

1. Если правомочие представителя на выражение согласия государства на обязательность для него конкретного договора обусловлено специальным ограничением, то на несоблюдение представителем такого ограничения нельзя ссылаться как на основание недействительности выраженного им согласия, если только другие участвовавшие в переговорах государства и международные организации не были уведомлены об ограничении до выражения представителем такого согласия.

2. Если правомочие представителя на уведомление о согласии организации на обязательность для нее конкретного договора обусловлено специальным ограничением, то на несоблюдение представителем такого ограничения нельзя ссылаться как на основание недействительности согласия, о котором он уведомит, если только участвовавшим в переговорах государствам и другим организациям не было сообщено об ограничении до уведомления представителем о таком согласии.

Комментарий

1) Смысл статьи 47 Венской конвенции становится совершенно ясным, если обратиться к разъяснениям, данным при ее представлении Специальным докладчиком сэром Хэмфри Уолдоком в 1963 году³⁶. Речь идет о таком случае, когда представитель наделен всей очевидной полнотой официальных полномочий для выражения согласия государства на обязательность для него договора, при этом сами его полномочия, если таковые имеются, не противоречат этой очевидности³⁷. Однако, кроме того, он получил инструкции, ко-

³⁵ Соответствующее положение Венской конвенции гласит:

«Статья 47. Специальные ограничения правомочия на выражение согласия государства»

Если правомочие представителя на выражение согласия государства на обязательность для него конкретного договора обусловлено специальным ограничением, то на несоблюдение представителем такого ограничения нельзя ссылаться как на основание недействительности выраженного им согласия, если только другие участвовавшие в переговорах государства не были уведомлены об ограничении до выражения представителем такого согласия».

³⁶ Yearbook..., 1963, vol. II, p. 47, document A/CN.4/156 and Add.1—3, para. (5) of the commentary to article 6.

³⁷ Французский и испанский тексты могут в первый момент вызвать небольшое затруднение, поскольку речь в них идет об ограничении правомочий (pouvoirs, poderes); однако, как указывают английский текст (authority) и прямой смысл самого текста, эти выражения обозначают здесь лишь реальное правомочие, реальное существование полнотой компетенции, а не формальные официальные документы, указывающие на компетенцию агента (pleins pouvoirs, plenos poderes), в противном случае текст был бы непонятным.

торые ограничивают его полномочия в том смысле, что они предписывают ему использовать их лишь при определенных условиях с определенными оговорками или при некоторых предположениях, являющихся еще неопределенными в момент дачи как полномочий, так и инструкций. Вполне очевидно, что эти инструкции, в принципе секретные, ограничивают полномочия представителя. Если все же представитель не соблюдает указанные инструкции и выражает согласие государства на обязательность для него договора в отсутствие условий, оговоренных этими инструкциями, то это нарушение не является оправданием недействительности согласия для других государств и данное государство становится все же обязанным. Для того чтобы имело место обратное, необходимо, чтобы другие государства получили уведомление об этих ограничениях до того, как представитель выразил согласие государства.

2) Столь неоспоримая норма действительна как для государства, так и для организации. С небольшими изменениями редакционного характера она вновь изложена в пункте 1 проекта статьи 47 для государств. Для организаций она изложена в пункте 2 того же проекта статьи с изменениями редакционного характера, среди которых одно требует комментария. В проекте статьи 7 Комиссия сохранила термин «выражение», используемый в Венской конвенции, для представителей государства в фразе «выражение согласия государства на обязательность для него договора», при этом данный термин употребляется в смысле «сообщение», «изъявление». Однако, когда речь идет о согласии международной организации на обязательность для нее договора, прибегают к другому термину: «уведомление». В других положениях настоящих статей, когда речь идет о согласии организации, избегают термина «выражение» и заменяют его термином «уведомление» (подпункт с-бис пункта 1 статьи 2) или «установление» (статьи 11, 12 и 15). Такое же решение было принято и в отношении пункта 2 настоящей статьи³⁸. Вследствие этого в заглавие статьи было внесено небольшое изменение.

³⁸ Основания для такой замены терминов были следующим образом изложены в комментарии к статье 7 настоящего проекта:

«Комиссия придерживается мнения, что в применении к представителю международной организации слово «выражение» могло бы заключать в себе некоторую двусмысленность. В самом деле, особенно принимая во внимание сравнительно частые пробелы и двусмысленности уставов организаций, это слово можно было бы интерпретировать как предоставление представителю международной организации права определять самому, в силу того, что он является представителем, обязательность или необязательность договора для организации. Во избежание подобной двусмысленности Комиссия сочла нужным употребить вместо слова «выражение» слово «уведомление», которое более четко указывает, что воля организации считать договор обязательным для себя должна определяться с учетом уставных норм каждой организации и что действие ее представителя состоит в уведомлении об этой

Статья 48. Ошибка³⁹

1. Государство или международная организация вправе ссылаться на ошибку в договоре как на основание недействительности их согласия на обязательность для них этого договора, если ошибка касается факта или ситуации, которые, по предположению этого государства или этой организации, существовали при заключении договора и представляли собой существенную основу для их согласия на обязательность для них данного договора.

2. Пункт 1 не применяется, если названное государство или названная международная организация своим поведением способствовали возникновению этой ошибки или обстоятельства были таковы, что это государство или эта организация должны были обратить внимание на возможную ошибку.

3. Ошибка, относящаяся только к формулировке текста договора, не влияет на его действительность; в этом случае применяется [статья 79].

Комментарий

Вышеприведенная статья по сравнению со статьей 48 Венской конвенции содержит лишь изменения редакционного характера.

Статья 49. Обман⁴⁰

Если государство или международная организация заключили договор под влиянием обман-

воле, при этом, по крайней мере, в данном проекте статей, он не получает полномочия самостоятельно решать вопрос о согласии организации на обязательность для нее договора» (*Ежегодник...*, 1975 год, том II, стр. 215, документ A/10010/Rev.1, глава V, раздел B.2, пункт 11 комментария к статье 7).

См., однако, комментарий к статье 50, ниже.

³⁹ Соответствующее положение Венской конвенции гласит:

«Статья 48. Ошибка

1. Государство вправе ссылаться на ошибку в договоре как на основание недействительности его согласия на обязательность для него этого договора, если ошибка касается факта или ситуации, которые, по предположению этого государства, существовали при заключении договора и представляли собой существенную основу для его согласия на обязательность для него данного договора.

2. Пункт 1 не применяется, если названное государство своим поведением способствовало возникновению этой ошибки или обстоятельства были таковы, что это государство должно было обратить внимание на возможную ошибку.

3. Ошибка, относящаяся только к формулировке текста договора, не влияет на его действительность; в этом случае применяется статья 79».

⁴⁰ Соответствующее положение Венской конвенции гласит:

«Статья 49. Обман

Если государство заключило договор под влиянием обманных действий другого участвовавшего в перего-

(продолжение сноски см на след стр.)

ных действий другого государства или другой международной организации, участвовавших в переговорах, то это государство или эта международная организация вправе ссылаться на обман как на основание недействительности своего согласия на обязательность для них договора.

Комментарий

Вышеприведенная статья содержит по сравнению со статьей 49 Венской конвенции лишь изменения редакционного характера.

Статья 50. Подкуп представителя государства или международной организации⁴¹

Если согласие государства или международной организации на обязательность для них договора было выражено в результате прямого или косвенного подкупа их представителя другим участвующим в переговорах государством или международной организацией, то первое государство или международная организация вправе ссылаться на такой подкуп как на основание недействительности их согласия на обязательность для них такого договора.

Комментарий

Этот проект статьи по сравнению с соответствующим текстом Венской конвенции содержит лишь незначительные изменения, которые касаются названия и содержания статьи и которые само собой разумеются. В то же время, сохранив венскую формулировку «согласие государства на обязательность для него договора», следовало бы систематически применять формулировку «уведомление о согласии международной организации на обязательность для нее договора» для того, чтобы учитывать предыдущее решение Комиссии⁴². Это решение не является неправильным, однако оно представляет собой двойное неудобство, поскольку вынуждает давать в новой редакции два отдельных пункта статьи 50 и подчеркивает подчас весьма малоудовлетворительный термин «уведомлять». Поскольку представитель организации должен подписать договор, который

(продолжение сноски)

раха государства, то оно вправе ссылаться на обман как на основание недействительности своего согласия на обязательность для него договора».

⁴¹ Соответствующее положение Венской конвенции гласит:

«Статья 50. Подкуп представителя государства»

Если согласие государства на обязательность для него договора было выражено в результате прямого или косвенного подкупа его представителя другим участвовавшим в переговорах государством, то первое государство вправе ссылаться на такой подкуп как на основание недействительности его согласия на обязательность для него такого договора».

⁴² См. выше, пункт 2 комментария к статье 47 и сноску 38.

становится окончательным в силу самой подписи и поскольку он пользуется определенной свободой в ходе переговоров, можно с определенной натяжкой сказать, что своей подписью он «уведомляет» о воле организации признать для себя обязательность договора, и только в случае такого рода можно себе представить подкуп. Несомненно, что, когда представитель сдает на хранение документ о принятии, можно фактически считать, что он «уведомляет» о согласии организации; однако сам состав подкупа весьма трудно себе представить. Для того чтобы избежать этого неудобства, было предложено простое применение как в отношении государства, так и в отношении организации термина согласия государства, а не их представителя: «согласие государства или международной организации на обязательность для них договора». Эта последняя формулировка даже более правильная, чем формулировка Венской конвенции, и позволяет решить многие трудности.

Статья 51. Принуждение представителя государства или международной организации⁴³

Согласие государства или международной организации на обязательность для них договора, которое было выражено в результате принуждения их представителя действиями или угрозами, направленными против них, не имеет никакого юридического значения.

Комментарий

К этому проекту статьи относятся те же замечания, что и к проекту статьи 50.

Статья 52. Принуждение государства или международной организации посредством угрозы силой или ее применения⁴⁴

Договор является ничтожным, если его заключение явилось результатом угрозы силой или ее применения в нарушение принципов международного права, воплощенных в Уставе Организации Объединенных Наций.

⁴³ Соответствующее положение Венской конвенции гласит:

«Статья 51. Принуждение представителя государства»

Согласие государства на обязательность для него договора, которое было выражено в результате принуждения его представителя действиями или угрозами, направленными против него, не имеет никакого юридического значения».

⁴⁴ Соответствующее положение Венской конвенции гласит:

«Статья 52. Принуждение государства посредством угрозы силой или ее применения»

Договор является ничтожным, если его заключение явилось результатом угрозы силой или ее применения в нарушение принципов международного права, воплощенных в Уставе Организации Объединенных Наций».

Комментарий

Было изменено только заглавие для приведения его в соответствие с предметом регулирования настоящего проекта статей.

Статья 53. Договоры, противоречащие императивной норме общего международного права (jus cogens)⁴⁵

Договор является ничтожным, если в момент заключения он противоречит императивной норме общего международного права. Поскольку это касается настоящего проекта статей, императивная норма общего международного права является нормой, которая принимается и признается международным сообществом государств в целом как норма, отклонение от которой недопустимо и которая может быть изменена только последующей нормой общего международного права, носящей такой же характер.

Комментарий

Заглавие и основная часть этого проекта статьи содержит изменения чисто редакционного характера. «Международное сообщество государств в целом» является целостным понятием, которое не требует упоминания международных организаций в дополнение к государствам.

РАЗДЕЛ 3. ПРЕКРАЩЕНИЕ ДОГОВОРОВ И ПРИОСТАНОВЛЕНИЕ ИХ ДЕЙСТВИЯ

Статья 54. Прекращение договора или выход из него в соответствии с положениями договора или с согласия участников⁴⁶

Прекращение договора или выход из него участника могут иметь место:

⁴⁵ Соответствующее положение Венской конвенции гласит:

«Статья 53. Договоры противоречащие императивной норме общего международного права (jus cogens)»

Договор является ничтожным, если в момент заключения он противоречит императивной норме общего международного права. Поскольку это касается настоящей Конвенции, императивная норма общего международного права является нормой, которая принимается и признается международным сообществом государств в целом как норма, отклонение от которой недопустимо и которая может быть изменена только последующей нормой общего международного права, носящей такой же характер».

⁴⁶ Соответствующее положение Венской конвенции гласит:

«Статья 54. Прекращение договора или выход из него в соответствии с положениями договора или с согласия участников»

Прекращение договора или выход из него участника могут иметь место:

a) в соответствии с положениями договора; или

a) в соответствии с положениями договора; или

b) в любое время с согласия всех участников по консультации с государствами или международными организациями, выступающими лишь в качестве договаривающихся государств или договаривающихся международных организаций.

Комментарий

Подпункт b) статьи 54 содержит изменения чисто редакционного характера. Даже в нынешнем виде он не совсем ясен; он был сохранен из уважения к Венской конвенции. Консультацию договаривающихся государств, которые не являются участниками действующего договора, трудно себе представить. Это положение было добавлено на Конференции по праву договоров по инициативе Редакционного комитета, Председатель которого дал следующее объяснение:

...этот вопрос был поднят в Редакционном комитете, где подчеркивалось, что существует несколько случаев, в которых уже действующий договор не является таковым в отношении некоторых договаривающихся государств, которые выразили свое согласие на обязательность для них договора, но отложили вступление его в силу для них до завершения определенных процедур. В этих редких случаях заинтересованные государства не могут принимать участие в принятии решения о судьбах договора, но имеют право на проведение консультаций с ними; тем не менее эти государства являются договаривающимися государствами, которые не являются участниками договора в такой ограниченный период⁴⁷.

Статья 55. Сокращение числа участников многостороннего договора, в результате которого оно становится меньше числа, необходимого для вступления договора в силу⁴⁸

Если договором не предусматривается иное, многосторонний договор не прекращается по причине только того, что число его участников стало меньше числа, необходимого для вступления в силу договора.

Комментарий

Никаких изменений по сравнению с соответствующим положением Венской конвенции не предлагается.

b) в любое время с согласия всех участников по консультации с прочими договаривающимися государствами».

⁴⁷ *Official Records of the United Nations Conference on the Law of Treaties, First Session, Summary records of the plenary meetings and of the meetings of the Committee of the Whole (op. cit.)*, p. 476, 81st meeting, para. 6.

⁴⁸ Соответствующее положение Венской конвенции гласит:

«Статья 55. Сокращение числа участников многостороннего договора, в результате которого оно становится меньше числа, необходимого для вступления договора в силу»

Если договором не предусматривается иное, многосторонний договор не прекращается по причине только того, что число участников стало меньше числа, необходимого для вступления в силу договора».

Статья 56. Денонсация договора или выход из договора, не содержащего положений о его прекращении, денонсации или выходе из него⁴⁹

1. Договор, который не содержит положений о его прекращении и который не предусматривает денонсации или выхода из него, не подлежит денонсации и выход из него не допускается, если только:

а) не установлено, что участники намеревались допустить возможность денонсации или выхода; или

б) характер договора не подразумевает права денонсации или выхода.

2. Участник уведомляет не менее чем за двенадцать месяцев о своем намерении денонсировать договор или выйти из него в соответствии с пунктом 1.

Комментарий

Никаких изменений по сравнению с соответствующим положением Венской конвенции не предлагается.

Статья 57. Приостановление действия договора в соответствии с положениями договора или с согласия участников⁵⁰

Приостановление действия договора в отношении всех участников или в отношении какого-либо отдельного участника возможно:

а) в соответствии с положениями договора; или

⁴⁹ Соответствующее положение Венской конвенции гласит:

«Статья 56. Денонсация договора или выход из договора, не содержащего положений о его прекращении, денонсации или выходе из него»

1. Договор, который не содержит положений о его прекращении и который не предусматривает денонсации или выхода из него, не подлежит денонсации и выход из него не допускается, если только:

а) не установлено, что участники намеревались допустить возможность денонсации или выхода; или

б) характер договора не подразумевает права денонсации или выхода.

2. Участник уведомляет не менее чем за двенадцать месяцев о своем намерении денонсировать договор или выйти из него в соответствии с пунктом 1».

⁵⁰ Соответствующее положение Венской конвенции гласит:

«Статья 57. Приостановление действия договора в соответствии с положениями договора или с согласия участников»

Приостановление действия договора в отношении всех участников или в отношении какого-либо отдельного участника возможно:

а) в соответствии с положениями договора; или

б) в любое время с согласия всех участников по консультации с прочими договаривающимися государствами».

б) в любое время с согласия всех участников по консультации с государствами или международными организациями, выступающими лишь в качестве договаривающихся государств или договаривающихся международных организаций.

Комментарий

К статье 57 применим тот же комментарий, что и к статье 54.

Статья 58. Приостановление действия многостороннего договора по соглашению только между некоторыми участниками⁵¹

1. Два или несколько участников многостороннего договора могут заключить соглашение о временном приостановлении действия положений договора только в отношениях между собой, если:

а) возможность такого приостановления предусматривается договором; или

б) указанное приостановление не запрещается договором и:

i) не влияет ни на пользование другими участниками своими правами, вытекающими из данного договора, ни на выполнение ими своих обязательств;

ii) не является несовместимым с объектом и целями договора.

2. Если в случае, подпадающем под действие пункта 1а, договором не предусматривается иное, то указанные участники уведомляют других участников о своем намерении заключить соглашение и о тех положениях договора, действие которых они намерены приостановить.

⁵¹ Соответствующее положение Венской конвенции гласит:

«Статья 58. Приостановление действия многостороннего договора по соглашению только между некоторыми участниками»

1. Два или несколько участников многостороннего договора могут заключить соглашение о временном приостановлении действия положений договора только в отношениях между собой, если:

а) возможность такого приостановления предусматривается договором; или

б) указанное приостановление не запрещается договором и:

i) не влияет ни на пользование другими участниками своими правами, вытекающими из данного договора, ни на выполнение ими своих обязательств;

ii) не является несовместимым с объектом и целями договора.

2. Если в случае, подпадающем под действие пункта 1а, договором не предусматривается иное, то указанные участники уведомляют других участников о своем намерении заключить соглашение и о тех положениях договора, действие которых они намерены приостановить».

Комментарий

Никаких изменений по сравнению с соответствующими положениями Венской конвенции не предлагается.

Статья 59. Прекращение договора или приостановление его действия, вытекающие из заключения последующего договора⁵²

1. Договор считается прекращенным, если все его участники заключат последующий договор по тому же вопросу и:

a) из последующего договора вытекает или иным образом установлено намерение участников, чтобы данный вопрос регулировался этим договором; или

b) положения последующего договора настолько несовместимы с положениями предыдущего договора, что оба договора невозможно применять одновременно.

2. Действие предыдущего договора считается лишь приостановленным, если из последующего договора вытекает или иным образом установлено, что таково было намерение участников.

Комментарий

Этот проект статьи не содержит никаких изменений по сравнению с соответствующими положениями Венской конвенции.

Статья 60. Прекращение договора или приостановление его действия вследствие его нарушения⁵³

1. Существенное нарушение двустороннего договора одним из его участников дает право другому участнику ссылаться на это нарушение как на основание для прекращения договора или приостановления его действия в целом или в части.

⁵² Соответствующее положение Венской конвенции гласит:

«Статья 59. Прекращение договора или приостановление его действия, вытекающие из заключения последующего договора»

1. Договор считается прекращенным, если все его участники заключат последующий договор по тому же вопросу и:

a) из последующего договора вытекает или иным образом установлено намерение участников, чтобы данный вопрос регулировался этим договором; или

b) положения последующего договора настолько несовместимы с положениями предыдущего договора, что оба договора невозможно применять одновременно.

2. Действие предыдущего договора считается лишь приостановленным, если из последующего договора вытекает или иным образом установлено, что таково было намерение участников».

2. Существенное нарушение многостороннего договора одним из его участников дает право:

a) другим участником — по соглашению, достигнутому единогласно, — приостановить действие договора в целом или в части или прекратить его; либо:

i) в отношениях между собой и государством или международной организацией, нарушившими договор, либо

ii) в отношениях между всеми участниками;

b) участнику, особо пострадавшему в результате нарушения, ссылаться на это нарушение как на основание для приостановления действия договора в целом или в части в отношениях между ним и государством или международной организацией, нарушившими договор;

c) любому другому участнику, кроме нарушивших договор государства или международной организации, ссылаться на это нарушение как на основание для приостановления действия договора в целом или в части в отношении самого

⁵³ Соответствующее положение Венской конвенции: *«Статья 60. Прекращение договора или приостановление его действия вследствие его нарушения»*

1. Существенное нарушение двустороннего договора одним из его участников дает право другому участнику ссылаться на это нарушение как на основание для прекращения договора или приостановления его действия в целом или в части.

2. Существенное нарушение многостороннего договора одним из его участников дает право:

a) другим участникам — по соглашению, достигнутому единогласно, — приостановить действие договора в целом или в части или прекратить его; либо:

i) в отношениях между собой и государством, нарушившим договор, либо

ii) в отношениях между всеми участниками;

b) участнику, особо пострадавшему в результате нарушения, ссылаться на это нарушение как на основание для приостановления действия договора в целом или в части в отношениях между ним и государством, нарушившим договор;

c) любому другому участнику, кроме нарушившего договор государства, ссылаться на это нарушение как на основание для приостановления действия договора в целом или в части в отношении самого себя, если договор носит такой характер, что существенное нарушение его положений одним участником коренным образом меняет положение каждого участника в отношении дальнейшего выполнения им своих обязательств, вытекающих из договора.

3. Существенное нарушение договора — для целей настоящей статьи — состоит:

a) в таком отказе от договора, который не допускается настоящей Конвенцией; или

b) в нарушении положения, имеющего существенное значение для осуществления объекта и целей договора.

4. Предыдущие пункты не затрагивают положений договора, применимых в случае его нарушения.

5. Пункты 1—3 не применяются к положениям, касающимся защиты человеческой личности, которые содержатся в договорах, носящих гуманитарный характер, и особенно к положениям, исключающим любую форму репрессалий по отношению к лицам, пользующимся защитой по таким договорам».

себя, если договор носит такой характер, что существенное нарушение его одним участником коренным образом меняет положение каждого участника в отношении дальнейшего выполнения им своих обязательств, вытекающих из договора.

3. Существенное нарушение договора — для целей настоящей статьи — состоит:

а) в таком отказе от договора, который не допускается настоящими статьями; или

б) в нарушении положения, имеющего существенное значение для осуществления объекта и целей договора.

4. Предыдущие пункты не затрагивают положений договора, применимых в случае его нарушения.

5. Пункты 1, 2 и 3 не применяются к положениям, касающимся защиты человеческой личности, которые содержатся в договорах, носящих гуманитарный характер, и особенно к положениям, исключающим любую форму репрессалий по отношению к лицам, пользующимся защитой по таким договорам.

Комментарий

Текст проекта статьи 60 содержит по отношению к соответствующему тексту Венской конвенции изменения чисто редакционного характера, необходимые для приведения его в соответствие с целями настоящего проекта статей,

ПРАВО НЕСУДОХОДНЫХ ВИДОВ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ МЕЖДУНАРОДНЫХ ВОДНЫХ ПУТЕЙ

(Пункт 5 повестки дня)

ДОКУМЕНТ А/CN.4/320*

Первый доклад о праве несудоходных видов использования
международных водных путей, подготовленный Специальным
докладчиком г-ном Стивенем М. Швებелем

[Подлинный текст на английском языке]
[21 мая 1979 года]

СОДЕРЖАНИЕ

		Стр.
Сокращения		166
	Пункты	
Введение	1—3	166
Проект статей о несудоходных видах использования международных водных путей	2	166
<i>Глава</i>		
I. Характер данного вопроса	4—31	167
Некоторые особые свойства вод	8—31	168
А. Гидрологический цикл	9—21	168
В. Самоочищение	22—23	172
С. Количество и расход воды	24—31	172
II. Виды использования международных водных путей	32—62	174
<i>Статья 1. Сфера применения настоящих статей</i>	60	182
III. Соглашения о пользовании	63—110	184
А. Разнообразие водных путей	63—85	184
В. Многосторонняя конвенция как рамочный договор	86—91	191
<i>Статья 2. Государства-пользователи</i>	91	193
<i>Статья 3. Соглашения о пользовании</i>	91	193
<i>Статья 4. Определения</i>	91	193
С. Участники соглашений о пользовании	92—110	194
<i>Статья 5. Участники соглашений о пользовании</i>	101	196
<i>Статья 6. Соотношение настоящих статей и соглашений о пользовании</i>	101	196
<i>Статья 7. Действительность в отношении определенного международного водного пути</i>	109	199
IV. Регулирование сбора и обмена данными	111—136	199
А. Сбор данных	112—127	199
<i>Статья 8. Сбор данных</i>	123	204

* Включает документ А/CN.4/320/Согг.1.

Глава	Пункты	Стр.
В. Обмен данными	128—133	204
<i>Статья 9. Обмен данными</i>	131	205
С. Расходы по сбору и обмену данными	134—136	206
<i>Статья 10. Расходы по сбору и обмену данными</i>	134	206

СОКРАЩЕНИЯ

АМП	Ассоциация международного права	ЮНЕП	Программа Организации Объединенных Наций по окружающей среде
ЕЭК	Европейская экономическая комиссия	ЮНИТАР	Учебный и научно-исследовательский институт ООН

Введение

1. В настоящем докладе содержится четыре главы. Глава I является вводной. В ней рассматривается характер данного вопроса и указываются отличительные факторы, требующие особого подхода к этому вопросу. В главе II приводится краткое изложение основных аспектов истории рассмотрения данного вопроса вплоть до настоящего времени, в частности Комиссией международного права, а также описывается сфера применения этих проектов статей. В главе III обсуждается полезность соглашений о праве пользования в качестве средства, позволяющего государствам, непосредственно заинтересованным в каком-либо определенном международном водном пути, принимать конкретные обязательства, соразмерные со специфическими особенностями данного водного пути, но не выходящие при этом за рамки настоящего проекта статей. В главе IV рассматривается одна основная область обязательств, которую должны содержать как настоящие проекты статей, так и заключенные в соответствии с ними соглашения о праве пользования, а именно область сбора и обмена данными. В этой главе также рассматривается вопрос о распределении расходов в связи со сбором и обменом данными. В последующих докладах, в которых возникнет необходимость, будут изучены другие элементы того, что в совокупности может стать сводным проектом статей по вопросу о несудоходных видах использования международных водных путей. Эти элементы могут, пожалуй, включать статьи, касающиеся:

видов использования (таких, как внутренние или «потребительские» виды использования, орошение, энергетика, неэнергетические виды промышленного использования, рыболовство и производство других видов рыбных продуктов, организация отдыха и сплава леса);
 конкретных проблем (таких, как борьба с наводнениями, эрозия, отложение наносов (седиментация), затек (интрузия) соленой воды и, возможно, засуха);
 взаимосвязи между видами использования и между конкретными проблемами;
 организационных мероприятий по совместному

использованию международных водных путей; и
 урегулирования споров.

Проблемы загрязнения будут рассматриваться в связи с конкретными видами использования.

2. Представляется целесообразным начать с изложения проекта статей, который Специальный докладчик предлагает Комиссии для первого ознакомления.

Проект статей о несудоходных видах использования международных водных путей

Статья 1. Сфера применения настоящих статей

1. Настоящие статьи применяются к пользованию водами международных водных путей, а также к таким сопутствующим проблемам, как борьба с наводнениями, эрозия, седиментация и интрузия соленой воды.

2. Пользование водами международных водных путей для целей судоходства охватывается настоящими статьями лишь в той мере, в какой положения этих статей о пользовании водами отражаются на судоходстве или затрагиваются судоходством.

Статья 2. Государства-пользователи

Для целей настоящих статей государство, которое предоставляет воды для пользования и которое использует воды международного водного пути, рассматривается в качестве государства-пользователя.

Статья 3. Соглашения о пользовании

Настоящие статьи могут дополняться соглашениями о пользовании между государствами-пользователями.

Статья 4. Определения

Для целей настоящих статей:

1. «Договаривающееся государство» означает государство-пользователя, участника настоящих статей, независимо от того, является оно или нет участником соглашения о пользовании.

2. «Государство-сопользователь» означает государство-пользователя, являющегося участником соглашения о пользовании, но не являющегося участником настоящих статей.

3. «Недоговаривающееся государство» означает государство-пользователя, которое не является участником на-

стоящих статей, ни участником соглашения о пользовании.

Статья 5. Участники соглашений о пользовании

Государство-пользователь, не являющееся участником настоящих статей, может быть участником соглашения о пользовании, если одно или несколько государств-пользователей, участников соглашения о пользовании, являются участниками настоящих статей.

Статья 6. Соотношение настоящих статей и соглашений о пользовании

1. Соглашение о пользовании возможно лишь в пределах настоящих статей.

2. Настоящие статьи применяются к государствам, участникам соглашения о пользовании, в отношении вопросов, не урегулированных этим соглашением.

Статья 7. Действительность в отношении определенного международного водного пути

Настоящие статьи вступают в силу в отношении данного водного пути на тридцатый день после депонирования вторым государством-пользователем ратификационной грамоты или документа о присоединении.

Статья 8. Сбор данных

1. Договаривающееся государство собирает и регистрирует данные об атмосферных осадках и испарении воды, а также о расходе, средней скорости и отводе воды в международном водном пути, расположенном на его территории, следующим образом:

- a) (подлежит заполнению)
- b) (подлежит заполнению)
- c) (подлежит заполнению)
- d) (подлежит заполнению)

2. Каждое договаривающееся государство прилагает необходимые условия для сбора и регистрации данных в целях содействия благоприятному использованию этих данных договаривающимися государствами и государствами-сопользователями.

3. Соглашения о пользовании могут предусматривать сбор дополнительных данных (в частности, в отношении качества воды и возникающих в результате ее использования заболеваний), которые могут иметь важное значение для развития международного водного пути, пользования им и охраны природной среды. В этих соглашениях могут указываться подлежащие применению метод сбора и способ регистрации данных.

Статья 9. Обмен данными

1. Данные, собираемые в соответствии с пунктами 1 и 2 статьи 8 настоящих статей, предоставляются договаривающимся государствам и государствам-сопользователям на регулярной основе.

2. Договаривающиеся государства и государства-сопользователи прилагают необходимые условия для удовлетворения запросов договаривающихся государств и государств-сопользователей в отношении специальных данных (данных, не предусмотренных положениями пункта 1 статьи 8), а также запросов договаривающихся государств и государств-сопользователей в отношении данных, собранных до вступления в силу настоящих статей для запрашиваемого договаривающегося государства или до вступления в силу соглашения о пользовании для запрашиваемого государства-сопользователя.

3. Соглашения о пользовании могут регулировать также другие аспекты обмена данными.

Статья 10. Расходы по сбору и обмену данными

1. Расходы по сбору и обмену данными в соответствии с пунктом 1 статьи 8 и пунктом 1 статьи 9 несет государство, предоставляющее эти данные.

2. Запрашивающее государство покрывает расходы запрашиваемого государства, касающиеся предоставления специальных данных, указанных в пункте 2 статьи 9, а также касающиеся предоставления данных, собранных:

- a) до вступления в силу настоящих статей для запрашиваемого договаривающегося государства; или
- b) до вступления в силу соглашения о пользовании для запрашиваемого государства-сопользователя.

3. Соглашения о пользовании могут устанавливать другие или дополнительные положения о расходах, связанных со сбором и обменом данными.

3. Любой новый Специальный докладчик неизбежно чувствует себя в долгу у предшествующих специальных докладчиков. Однако в данном случае чувство долга, испытываемое нынешним Специальным докладчиком, является особым. И это потому, что настоящий доклад в значительной мере является логическим продолжением работы, проделанной под эгидой Американского общества международного права г-ном Ричардом Д. Кирни, первым Специальным докладчиком Комиссии международного права по данному вопросу. Специальный докладчик чрезвычайно благодарен и его помощнику по исследованиям г-же Дженни Кэллсон¹.

¹ Он также хотел бы выразить признательность Американскому обществу международного права и членам созданной Обществом рабочей группы по экологическим аспектам рационального использования международных водосборов.

Глава I

Характер данного вопроса

4. Подготовка проекта статей о праве несудоходных видов использования международных водных путей является темой, которая по своему

характеру отличается от вопросов, в настоящее время находящихся на рассмотрении Комиссии. Самым простым объяснением этого различия яв-

ляется тот факт, что предмет международных водных путей касается физического явления, которое представляется уникальным. Если бы водные ресурсы не обладали особыми качествами, то для них не требовалось бы специального правового режима. Эти качества являются фактическими, а не абстрактными.

5. Для сравнения предмет права ответственности государств является абстракцией; государство является настолько сложным юридическим понятием, что Комиссия даже и не пыталась определить его. Объект исследования является в равной степени абстрактным: определить, какие принципы необходимо применять при присвоении ответственности какому-либо государству за противоправные деяния, затронувшие другие государства². Аналогичным образом недавно принятая Венская конвенция о правопреемстве государств в отношении договоров³ по своему характеру также является полностью концептуальной. Она предусматривает нормы, регулирующие воздействие на межгосударственные договоры смены одного государства другим в несении ответственности за международные отношения какой-либо территории. Физическое наличие документа, содержащего какой-либо договор, является, конечно, реальностью. Столь же реальным является и физическое наличие территории, на которую такой договор распространяется. Однако физические особенности данной территории не играют какой-либо роли в определении содержания норм договора. Таких примеров можно привести множество.

6. В ходе работы Комиссии необходимо вернуться к Конвенциям о морском праве⁴, с тем чтобы найти такую тему, правовое содержание которой находилось бы под таким же непосредственным воздействием физического характера предмета, как это будет наблюдаться в проекте статей о пользовании водами международных водных путей. Параллелизм представляется очевидным: основной предмет — воды — является одним и тем же, хотя между морскими водами и пресными водами имеются фактические различия. Одной из целей является и основная цель: установить нормы, регулирующие пользование государств водами. Кроме того, в обоих случаях должен при-

меняться до некоторой степени аналогичный подход, а именно: в морском праве уже выработаны, а применительно к международным водным путям необходимо выработать понятия и определения правовых принципов, которые соответствовали бы характеру вод и связанным с ними физическим обстоятельствам.

7. Вполне возможно, что многие из опыта работы Комиссии и первой, второй и третьей конференций Организации Объединенных Наций по морскому праву может быть использовано в усилиях по кодификации права несудоходных видов использования международных водных путей. Благоприятным является тот факт, что в нынешний состав Комиссии входит целый ряд ведущих мировых экспертов в области морского права, выдающихся юристов, которые внесли значительный вклад в осуществление замысла, формулирование и ведение переговоров в связи с документом третьей Конференции Организации Объединенных Наций по морскому праву, который сейчас называется «Неофициальный сводный текст для переговоров»⁵. Они, безусловно, смогут использовать свой богатый опыт при изучении таких вопросов, как соответствие процесса кодификации физическим реальностям, универсальность и конкретность таких соответствий, а также степень, в которой использование многими государствами взаимосвязанных ресурсов требует, чтобы результат процесса кодификации включал совместные принципы и процедуры.

Некоторые особые свойства вод

8. Ввиду того неизбежного воздействия, которое характер вод непременно оказывает на любую кодификацию права международных водных путей, представляется целесообразным в качестве введения кратко охарактеризовать составные части отличительных физических свойств вод. Для настоящих целей можно выделить три характерных аспекта проточных речных вод: а) гидрологический цикл; б) самоочищение; и в) колебания в количестве и расходе воды. По очереди будут затронуты все эти аспекты.

А. Гидрологический цикл

9. Движение воды по водному пути является лишь одной фазой того, что известно как гидрологический цикл. Раскрытие природы этого цикла является относительно недавним событием в истории человечества, если его рассматривать в свете длительной истории попыток человека установить контроль над речными системами. Пер-

² Текст проекта статей, принятых Комиссией до 1978 года включительно, см. *Ежегодник... 1978 год*, том II (часть вторая), стр. 97 и далее, документ A/33/10, глава III, раздел В.1.

³ *Официальные отчеты Конференции Организации Объединенных Наций по вопросу о правопреемстве государств в отношении договоров*, том III, *Документы Конференции* (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.79.V.10), стр. 229.

⁴ Конвенция об открытом море (United Nations, *Treaty Series*, vol. 450, p. 114), Конвенция о территориальном море и прилегающей зоне (*ibid.*, vol. 516, p. 231), Конвенция о рыболовстве и охране живых ресурсов открытого моря (*ibid.*, vol. 559, p. 306), Конвенция о континентальном шельфе (*ibid.*, vol. 499, p. 325).

⁵ См. *Официальные отчеты третьей Конференции Организации Объединенных Наций по морскому праву*, том VIII, *Неофициальный сводный текст для переговоров* (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.78.V.4), документ A/CONF.62/WP.10.

вые очаги человеческой цивилизации зародились вокруг рек, к числу которых относятся Нил (Египет), Тигр и Евфрат (Месопотамия), Инд (Индия), Желтая река (Китай) и речные долины Персии и Перу. Однако на протяжении тех же шести тысяч лет, в течение которых вышеупомянутые и другие общества разработали сложные методы использования рек, объяснение природы используемого явления оставалось относительно примитивным и в значительной мере строилось на догадках, мифологии и религиозных убеждениях.

В течение многих лет выдающиеся умы человечества привлекала идея полного кругооборота; вода, испаряющаяся с поверхности моря и суши, попадает в атмосферу, выпадает в виде дождя и снега, просачивается в землю и вновь появляется в водных путях, а затем стекает обратно в море; однако в те времена эту идею невозможно было доказать, поэтому она не являлась общепринятой. Но с развитием современной науки в XVI и XVII веках внимание вновь и вновь сосредотачивалось на явлениях, которые, казалось, подтверждали циклический характер всей природы: закон Ньютона о том, что для всякого действия должно быть противодействие; рециркулирующая кровеносная система, продемонстрированная Гарвеем; теоретическое обоснование Коперником планетных орбит. Эти правила равновесия и повторения были установлены путем внимательного наблюдения и тщательного измерения. Поэтому представляется вполне естественным продолжить поиски подобного равновесия в мировой системе водоснабжения и применить при этом аналогичные методы.

В середине XVII века два французских ученых независимо друг от друга взялись за решение загадки рек. Каждый из них — сначала Пьер Перро, а несколько позднее Эдм Марriott — измеряли атмосферные осадки в водоразделе Сены, а затем измеряли скорость речного водосбора, то есть объем воды, который река сбрасывает в океан через определенное время. Несмотря на их близость, эти измерения, вопреки бытовавшему мнению, доказали, что речной сток можно объяснить одними лишь атмосферными осадками. Более того, остается достаточно воды для снабжения родников и колодцев. Марriott пошел несколько дальше: он доказал, что в месте выпадения дождевые осадки глубоко проникают в землю, просачиваясь через пористую почву до тех пор, пока не достигнут водоупорного слоя.

Оставалось доказать еще один важный фактор в цикле распределения: происхождение дождя и снега. Вскоре после того, как Перро и Марriott завершили свои исследования, английский астроном Эдмунд Хэлли установил, что количество земных осадков можно сравнить с количеством испарений: количество испарений с поверхности крупного водоема по порядку величины совпадает с количеством воды, вновь поступающей в водоем из вливающих в него рек. Ключевым фактором в открытии Хэлли явилось определение скорости испарения.

....

Понятие гидрологического цикла позволило проникнуть в древнюю тайну водных ресурсов. Теперь человек был способен понять, что вода, испаряющаяся с поверхности земли, должна в таком же объеме вернуться на землю, что представляет собой бесконечный цикл без начала, середины или конца⁶.

10. Характер гидрологического цикла представляется необычайно простым, когда становится очевидным, что в мировом масштабе вода, покидающая массу земной суши, возвращается на

нее в равном количестве. Этот процесс продолжается по непрерывной схеме. Постоянно и повсеместно наблюдаются различия в схеме ухода и возвращения, но, что касается воды, то какое ее количество испаряется, такое же количество возвращается в виде осадков. Более того, быстрота данного цикла является довольно значительной: каждые 12 дней происходит выпадение и замещение практически всей атмосферной воды⁷.

11. Специалисты считают, что ежегодно испаряется и выпадает на землю в виде осадков около 500 Тм³ воды [1 Тм³ (тера кубический метр) равен 1 000 000 000 000 000 литров]. Количество, воды, испаряющейся с поверхности моря, равно примерно 420 Тм³, а количество воды, испаряющейся с поверхности суши, равно примерно 80 Тм³. Однако из общего количества осадков, выпадающих на землю в виде дождя, града или снега, 380 Тм³ осадков выпадает в районе морей, а 120 Тм³ осадков выпадает на сушу. Это означает, что около 40 Тм³ выпадаемых на сушу осадков не испаряется, а попадает в море для замещения 40 Тм³ морской воды, которая в течение года выпала на сушу в виде различных осадков⁸. Именно эти 40 000 000 000 000 000 литров воды и составляют международные водные пути и являются предметом настоящего доклада.

12. Вода выпадает на землю в виде различных осадков, в результате чего наблюдаются четыре явления:

- 1) часть воды перехватывается растениями, не попадая при этом в почву;
- 2) часть воды остается на поверхности земли, увлажняя почву и образуя водоемы;
- 3) часть воды просачивается непосредственно в почву;
- 4) остаток воды образует потоки и начинает стекать в низменности. Когда выпадение осадков прекращается, снова начинается испарение воды, находящейся на растениях, остающейся в виде тумана в нижних слоях атмосферы или собирающейся на земле в водоемы. Образовавшиеся потоки стекают в реки, и в конечном счете эта вода попадает в озера и моря. И постоянно определенное количество воды, находящейся в водоемах или озерах, либо текущей в реках, проникает в землю и медленно просачивается вниз до тех пор, пока не достигнет зеркала грунтовых вод — естественного уровня свободных подземных вод первого от поверхности водоносного слоя. Теперь эта вода, дальнейшему просачиванию которой мешает водонепроницаемый геологический слой, как правило, течет в горизонтальном направлении через подпочву до тех пор, пока не достигнет суши на более низком уровне, где она может вновь появиться в виде родника или артезианского колодца, или не втекает в озеро или даже море на некоторой глубине. При выходе грунтовых вод на поверхность образуются новые потоки, и эта вода продолжает стекать по суше в направлении моря.

Но в данном случае, сила тяжести не является единственной движущей силой. Часть грунтовых вод под капиллярным воздействием поднимается через почвенные поры (тонкие взаимосвязанные промежутки) выше уровня зер-

⁷ Ibid, p. 39.

⁸ M. Overman, *Water: solutions to a problem of supply and demand* (Garden City, N. Y. Doubleday, 1969), p. 36.

⁶ L. B. Leopold and K. S. Davis. *Water* (New York, Time, 1966), pp. 38—39.

кала грунтовых вод. Вместе с влагой, просачивающейся сверху или задерживаемой в почве молекулярным притяжением, она может затем впитываться корнями растительного вещества и перемещаться вверх в надземную листовую часть. В результате транспирации (испарения воды листовой поверхностью растений) вода в виде пара возвращается в атмосферу. Вода, выпадающая в виде льда или снега, может оставаться временно неподвижной в месте выпадения на земной поверхности. Но в конечном счете большая ее часть также попадает в море в виде ледников или через реки в виде талых вод. Часть растаявшего льда и снега просачивается в почву, а часть испаряется⁹.

13. Следующее ниже описание движения воды, включая гидрологический цикл, свидетельствует о бесконечном перемещении воды:

Она никогда не находится в неподвижном состоянии. Кажущееся инертным содержимое винного стакана, стоящего рядом с обеденным блюдом, может одновременно превращать кубики льда в жидкость, выделять небольшое количество пара в находящийся над ним воздух и конденсировать пар в небольшие капельки на его гладких стеклянных стенках. Таковым является беспокойный мир воды в микрокосмосе. Если его рассматривать в огромном глобальном масштабе, то все 326 млн. куб. миль этого активного вещества постоянно реагирует на комплекс могущественных природных сил: вращение земли, тепло солнечных лучей, а также гравитационные воздействия земли, и других планет солнечной системы. К этим силам следует добавить эффекты неровности поверхности земли (горы, долины и равнины на континентах и в океанских бассейнах), подвижную, изменяющуюся, непостоянную природу воды в газообразном, твердом и жидком состоянии.

Однако в одном существенно важном отношении поведение воды остается устойчивым: общие запасы ее не увеличиваются и не уменьшаются. Считают, что в настоящее время ее запасы почти точно такие же, как они были три миллиарда лет тому назад. В условиях бесконечной рециркуляции вода используется, сбрасывается, очищается и снова используется. Может случиться так, что вчера вечером вы готовили картофель в воде, которая многие столетия назад использовалась для ванны Архимеда. И хотя мысль о том, что приходится пользоваться «уже ранее используемой» водой, может поначалу вызывать чувство отвращения у привыкшей к гигиене цивилизации, сведения о неисчерпаемости мировых запасов этого жизненно важного вещества должны быть утешительными¹⁰.

14. В данном цикле водный путь выполняет роль канала, по которому поверхностные воды и часть грунтовых вод стекают в море. Рассматриваемые совместно поверхностные и грунтовые воды называются «стоком». Поверхностный сток, однако, состоит из трех частей: русловых осадков, склонового стока и внутрипочвенного стока.

15. Русловые осадки состоят из дождевых и других осадков, выпадающих непосредственно на водные пути. Обычно эта весьма незначительная часть суммарного стока в силу ограниченности площади водосбора (за исключением таких необычных случаев, как район Великих озер), а также в силу суммарного испарения, что означает как процессы испарения (поглощение атмосферой воды из неорганических поверхностей), так и транспирацию — (поглощение атмосферой

воды из листьев растений). Склоновый сток составляет вода, которая не просачивается в почву, а стекает по ней и достигает речного русла. Это возникает тогда, когда влагонасыщенность или замерзание не дают воде проникнуть в землю.

16. Внутрипочвенный сток составляет

Вода, которая просачивается в почву и затем движется горизонтально через верхние почвенные горизонты в направлении речных русел либо в качестве ненасыщенного стока, либо — что случается чаще — в качестве мелководного насыщенного стока верхнего горизонта над основным уровнем грунтовых вод... Он также называется ливневым стоком, инфильтрацией ливневых вод и вторичным базисным стоком¹¹.

Имеющиеся данные показывают, что внутрипочвенный сток может составлять до 85% суммарного поверхностного стока.

17. Хотя поверхностный сток является наиболее очевидным источником влаги для водных путей, он представляется менее важным, чем грунтовые воды, которые, как считают, составляют 97% земной воды, исключая океаны, ледяной покров и ледники. Но, как явствует из следующей цитаты, значение грунтовых вод заключается также в устойчивом характере их стока.

Подавляющая часть осадков, которая просачивается сквозь почвенный слой к находящимся под ним грунтовым водам, в конечном счете достигает основных речных русел по мере того, как грунтовые воды проходят через зону насыщения. Поскольку продвижение воды через почву является весьма медленным, то разрыв между оттоком грунтовых вод в речные русла и моментом выпадения осадков может составлять несколько дней, недель, а зачастую и лет. Грунтовый сток также, как правило, бывает весьма регулярным, представляя собой водослив из медленно меняющегося резервуара влаги в слоях почвы и горных пород. Из этого не следует делать вывода, что грунтовые воды не могут быстро реагировать на атмосферные осадки. Фактически, механизм «проталкивания» перемещающегося стока зачастую приводит к быстрой реакции грунтового стока на атмосферные осадки во время отдельных ливневых периодов и особенно на сезонной основе. Но поскольку перемещающийся сток может функционировать лишь в условиях влажной почвы и подпочвы, то процесс восполнения возникающего — особенно в летних условиях — большого дефицита влаги может привести к значительной задержке оттока грунтовых вод при выпадении осадков во время и непосредственно после продолжительных периодов засухи. В целом грунтовый сток представляет собой основной долгосрочный компонент суммарного стока и является особенно важным в течение периодов засухи, когда отсутствует поверхностный сток¹².

18. Поскольку грунтовые воды обычно являются невидимыми, то вполне понятно, что о них возникают неправильные представления. В природе и движении они подчинены тем же физическим законам и имеют такие же свойства, как и вода, находящаяся на поверхности или в атмосфере. Подобно пресной воде в любых других местах, одной из главных особенностей грунтовых вод, как это явствует из следующего описания, является их постоянное движение:

⁹ *Ibid.*, pp. 33—34.

¹⁰ Leopold and Davis, *op. cit.*, p. 33.

¹¹ R. C. Ward, *Principles of Hydrology*, 2nd ed. (London, McGraw-Hill, 1975), p. 240.

¹² *Ibid.*, p. 241.

Наиболее удаленная от центра поверхность земли в значительной степени состоит из пористого, довольно рыхлого материала, в основном песка, гравия, взвешенных наносов и разложившихся растений. Под значительной частью этой поверхности находятся пористые горные породы, такие как песчаник и известняк. Под ними везде расположена подстилающая порода, настолько плотная в результате первоначального расплавления или последующего воздействия тепла и давления, что она является полностью водонепроницаемой. Во всех слоях, находящихся выше этой водонепроницаемой опорной горной породы, задерживаются грунтовые воды. По содержанию воды эти слои подразделяются на две зоны: зону аэрации и зону насыщения.

Просочившись сквозь поверхность почвы, вода сначала попадает в зону аэрации — переходный уровень, на котором в земле содержится как вода, так и воздух. Наблюдаются широкие различия в глубине этой зоны: от одного дюйма или менее у крошки болота до сотен или тысяч футов в других местах. В этой зоне вода проявляет свою силу сцепления путем прилипания к частичкам почвы и горной породы. Наблюдаются широкие и резкие колебания в количестве воды, задерживаемой в поровых пространствах путем такого молекулярного притяжения. Сразу же после дождевого ливня зона аэрации может быть перенасыщена водой; несколько позже содержание в ней воды может быть незначительным, а в период продолжительной засухи вода может почти полностью иссякнуть. Часть воды, которая попадает в эту зону, просачивается в нижние слои; часть ее поглощается растениями или испаряется в атмосферу. Зона аэрации заканчивается влажным участком, называемым капиллярной каймой. В ней содержится зона, которая в силу капиллярного действия поднимается с расположенной еще ниже зоны насыщения. Ее глубина зависит от диаметра почвенных пор; если размер пор является относительно большим, то по ним поднимается незначительное количество воды и пояс будет узким; но если поры являются тонкими и непрерывными, то вода по ним может подняться на высоту до восьми футов. Иногда, хотя и редко, эта кайма достигает самой поверхности.

Нижний влажный слой, включающий зону насыщенную земли, составляет основной источник воды. В него опускаются колодцы; он же является природным источником родников, рек и озер на поверхности планеты. Просачивающаяся вниз вода не может опуститься еще ниже, в результате чего все поры, трещины и пустоты наполняются водой. Верхняя часть зоны насыщения — граница между этой зоной и капиллярной каймой — называется зеркалом грунтовых вод, или просто уровнем грунтовых вод. Вода, ярко блестящая на дне неглубокого колодца, является открытой частью зеркала грунтовых вод. Вокруг нее и вместе с ней простирается то же зеркало грунтовых вод — будь оно открытым или закрытым, находится ли оно над почвой или внутри ее. Поверхности озер и рек также представляют собой открытые участки зеркала грунтовых вод и, на взгляд гидролога, вписываются вместе с этим зеркалом в окружающий ландшафт.

Изменения в высотных отметках зеркала грунтовых вод земли обнаруживаются благодаря его поверхностным водам. Одни озера находятся на более высоком уровне, чем другие. По склонам стекают потоки. Зеркало грунтовых вод, которое должно их всех объединять, также имеет наклон. Его гидрозогипса отчасти определяется возвышающимся над зеркалом ландшафтом: она поднимается в районе гор и резко опускается в районе речных долин. Иногда контур поверхности опускается резче, чем находящееся под ней зеркало грунтовых вод. Он врезается в зеркало грунтовых вод и обнажает участки насыщенной земли, таким образом на поверхности появляется вода, например, родник. Если широкий участок земной поверхности опускается ниже зеркала грунтовых вод, то перед нашими глазами предстает озеро или болото. Через самый низкий прогиб долины зеркало грунтовых вод питает реку. Фактически, речное русло зачастую представляет собой непрерывный источник, питающий речной поток в сухой период, когда не выпадают дожди.

Одним из факторов, влияющих на гидрозогипсу, является контур возвышающейся над зеркалом грунтовых вод земли. Эта связь наилучшим образом прослеживается при наличии идеализированного пейзажа: невысокий и слегка покатый холм с речными долинами по обеим сторонам, и всюду подстилающий слой состоит из однородного пористого материала. По мере того, как дождевые осадки просачиваются вниз, под землей у основания пористого материала накапливается вода. Зеркало грунтовых вод равномерно поднимается... Его поверхность остается по существу плоской до тех пор, пока в результате выпадения дополнительного количества осадков оно не поднимается настолько выше основания, что достигает уровня самых низких участков этих двух долин. Теперь оно просачивается в эти долины и наполняет речные русла.

После этого грунтовые воды начинают вливаться в эти две реки. По мере продолжения выпадения осадков в районе холмов грунтовые воды насыщают землю, просачиваются вниз к водоносному слою и — поскольку теперь водоносный слой находится на более высоком уровне, чем долина, — выступают на склонах холма¹³.

19. В определенных геологических условиях грунтовые воды могут оказаться между водонепроницаемыми слоями горной породы. Такие водоносные слои, к их числу относится водоносный слой, пересекающий пустыню Сахары от Ливии до Атласских гор, могут быть весьма обширными. Однако межпластовые безнапорные водоносные слои являются редкими:

В водоносных слоях вода обычно не остается неподвижной, а вытекает из зон насыщения либо в такие зоны естественного водоброса, как родники, болота, пруды и озера, либо в колодцы... Согласно имеющимся данным по этим подпочвенным пластам вода может продвигаться на 300 миль или более, однако обычно расстояние колеблется от 5 до 100 миль. Понижение уровня воды в водоносном слое путем откачки с помощью скважин не обязательно означает, что запасы воды постоянно сокращаются в том смысле, что ее становится меньше для будущих поколений. Наоборот, частичное понижение уровня воды зачастую вызывает увеличение стока по пластам и уменьшение потерь в зонах насыщения и водоброса. Однако, если в прибрежных районах частичное понижение вызывает падение гидравлического уровня значительно ниже уровня моря, то может возникнуть опасность загрязнения пресной воды минерализованной водой. Особенно это относится к тем случаям, когда в районе моря водонепроницаемые пласты, покрывающие водоносный слой, пробиваются искусственными гаванями или заброшенными колодцами. Даже без подобного вторжения загрязнение воды в прибрежных районах может произойти в силу возможной гидравлической непрерывности пресных водоемов...¹⁴

20. Замещение грунтовых вод является сложным процессом. Представляется целесообразным проиллюстрировать некоторые аспекты этой проблемы.

Результаты анализа показывают, что фактически наличие всех грунтовых вод прямо или косвенно обеспечивается атмосферными осадками. Но если говорить детально, то основными компонентами пополнения запаса грунтовых вод являются: а) инфильтрация части суммарных атмосферных остатков на почвенной поверхности; б) втекающее просачивание через берега и русла таких поверхностных водоемов, как капалы, реки, озера и даже океаны; в) фильтрация грунтовых вод и приток воды из приле-

¹³ Leopold and Davis, *op. cit.*, pp. 56—57.

¹⁴ J. H. Hirschleifer, I. C. DeHaven and J. W. Milliman. *Water Supply* (Chicago, Ill. Univ. of Chicago Press, 1960), p. 10.

жащих водоупорных слоев [геологическое образование или пласт, задерживающий воду в прилежащем водоносном слое] и водоносных слоев; и, наконец, *d*) искусственное пополнение запасов за счет оросительных систем, резервуаров, дождевания и нагнетательных скважин.

a) Вообще говоря, количественное соотношение атмосферных осадков, проникающих в зеркало грунтовых вод, в значительной мере зависит от особенностей самих атмосферных осадков, рельефа, особенностей растительности, а также вида и структуры почвы и подстилающих горных пород...

b) Там, где грунтовые воды оказываются в непосредственном контакте с такими поверхностными водоемами, как озера, пруды и ручьи, обычно наблюдается движение воды между двумя водоемами. Либо поток будет направляться от ручья к водоему грунтовых вод, такое явление известно как входящее просачивание, либо будет наблюдаться обратное движение — выходящее просачивание: в этом случае грунтовые воды выступают на поверхность... и увеличивают объем и мощность потока поверхностного водосема. Фильтрационное отношение между поверхностными и подпочвенными водами часто не бывает статическим, а изменяется вместе с изменением уровней, например, потока и прилежащего зеркала грунтовых вод таким образом, что в течение нескольких часов входящее просачивание может вытеснить выходящее просачивание и затем в свою очередь еще раз поменяться местами с последним¹⁵.

21. Несмотря на проблемы, с которыми связан сбор данных о грунтовых водах в различных гидрологических и геологических условиях, не может быть сомнения в том, что грунтовые воды являются неотъемлемой и важнейшей частью непрерывного цикла движения, посредством которого постоянно пополняются запасы пресной воды. Если бы каким-либо образом движение грунтовых вод приостановилось, то количество воды в водных путях резко бы сократилось. Многие постоянные поверхностные потоки стали бы пересыхающими, а то и вовсе бы высохли. Следовательно, при разработке принципов, регулирующих различные виды пользования водными путями, необходимо учитывать роль грунтовых вод при образовании водных путей. На элементарном уровне при исчислении суммарного объема стока водного пути необходимо учитывать количество грунтовых вод, втекающих в определенный международный водный путь. Что касается уровня рационального использования водных ресурсов, то при разработке принципов в отношении пользования водами следует уделить определенное внимание вопросу о роли грунтовых вод при образовании водного пути. Кроме того, необходимо рассмотреть вопрос о роли имеющихся запасов грунтовых вод, а также о вкладе проточных вод водных путей в общий объем грунтовых вод.

В. Самоочищение

22. Как явствует из гидрологического цикла, вторым важнейшим свойством воды является ее способность самоочищаться. Проточная вода рек и ручьев способна самоочищаться двумя путями. Во-первых, она способна рассевать отбросы

либо своим потоком, который растворяет частички отбросов или вызывает их измельчение и оседание на речном дне, либо притоком свежей воды, постоянно поступающей в водный путь. Во-вторых, кислород химически реагирует с отбросами и превращает их в безопасные вещества или выступает в качестве питательной среды для бактерий, которые поглощают сточные воды и другие органические отбросы. Однако запас кислорода, поглощаемого рекой из атмосферы или растений, может истощиться, и, если в поток попадает чрезмерное количество отбросов, то река может утратить способность к самоочищению.

23. Эти две функции могут выполняться и грунтовыми водами, но в меньшей степени. Например, более медленное движение грунтовых вод ограничивает их способность растворять или измельчать частицы отходов. К тому же, кислородный запас грунтовых вод обладает меньшей способностью к возобновлению. Более того, вода, которая в течение многих тысячелетий находилась глубоко под землей, в большинстве случаев является непригодной к использованию. В результате ее нахождения в типичных для внутренних слоев земли условиях давления и теплоты, а также ее контакта с минеральными веществами, происходит насыщение воды растворенными солями.

С. Количество и расход воды

24. Одним из наиболее необычных свойств воды как ресурса является ее ограниченное, но всегда возобновляемое количество. Подобно почти всем ресурсам, фиксированное количество пресной воды в системах водных путей распределено в мире неравномерно. Поэтому, наряду с тем, что общепринятые запасы пресной воды являются, пожалуй, вполне достаточными для удовлетворения текущих потребностей человека, во многих районах ощущалась значительная нехватка водных ресурсов, а в других районах имелся их значительный избыток. Факторы, влияющие на количество проточной воды в системе водных путей, можно разбить на три группы и классифицировать как метеорологические, водосборные и человеческие¹⁶.

25. Метеорологические факторы определяют максимальный объем стока для любой данной площади водосбора в любое данное время. Коэффициент суммарного испарения является функцией «солнечной радиации, температуры, влажности, скорости ветра и барометрического давления»¹⁷. С другой стороны, влагоотдача атмосферных осадков колеблется в зависимости от вида влаги: снег способен удерживать воду и освобождать ее с задержкой, в то время как град

¹⁵ Ward, *op. cit.*, p. 193—194.

¹⁶ *Ibid.*, pp. 324—346.

¹⁷ *Ibid.*, pp. 330.

и мокрый снег, подобно дождю, быстро освобождают влагу¹⁸.

26. К числу водосборных факторов относится широкий круг переменных. Уклон площади водосбора оказывает воздействие на скорость течения воды, а следовательно и на просачивание ее в почву. Форма площади водосбора в целом соответствует точной конфигурации речной сети с ощутимыми последствиями для сточного потока: притоки квадратного водосборного бассейна, как правило, сливаются в центре бассейна и сток вызывает резкое увеличение количества воды в главной реке; притоки вытянутого водосборного бассейна обычно являются относительно короткими, вливаются в главную реку на различных участках и приводят к разгрузке стока сначала на нижних, а затем на высших участках реки. И последней чертой является расположение площади водосбора. Например, расположение в направлении к солнцу ускоряет процессы испарения или таяния¹⁹.

27. К дополнительным признакам водосбора относится тип горной породы и почвы, а также растительный покров и дренажная сеть. Первые признаки определяют пористость земли и оказывают большое воздействие на ее поглощающую способность, в то время как наличие растений ограничивает способность воды к надпочвенному протеканию и способствует процессу инфильтрации. Посредством суммарного испарения растительность также оказывает определенное воздействие, хотя и трудно сделать какие-либо обобщения относительно этого ее воздействия в силу той роли, которую другие факторы (такие как температура, ветер и влажность) играют при определении величины суммарного испарения. Распределение потоков в местных дренажных сетях способствует эффективности водосброса стока. Эффективный, то есть быстрый водосброс стока означает короткий поверхностный сток. Когда для достижения какого-либо потока по поверхностному стоку приходится покрывать большое расстояние, как это имеет место в плохо дренируемом бассейне, то увеличивается возможность подпочвенного проникновения, что потенциально увеличивает грунтовый сток²⁰.

28. Количество воды в водном пути зависит от сезонных колебаний в расходе воды. Совокупность сезонных изменений называется режимом реки; на основе сопоставления режимов рек возникло три категории²¹, рассмотрение которых на данном этапе представляется нецелесообразным.

29. Хотя пресная вода является возобновляемым ресурсом, человек способен настолько сильно

нарушить установленный в природе порядок, что гидрологический цикл больше не сможет производить «пресную воду». В докладе Конференции Организации Объединенных Наций по водным ресурсам (1977 год) приводится перечень некоторых видов деятельности, которые могут оказывать отрицательное воздействие на водные ресурсы в данном цикле:

Крупные проекты освоения водных ресурсов влекут за собой важные с точки зрения окружающей среды последствия, имеющие физический, химический, биологический, социальный и экономический характер, которые должны оцениваться и учитываться при разработке и осуществлении проектов в области водных ресурсов. Кроме того, проекты освоения водных ресурсов могут повлечь за собой непредвиденные отрицательные последствия с точки зрения здравоохранения в дополнение к тем, которые связаны с водопользованием для бытовых целей. Загрязнение воды из систем канализации и промышленными сточными водами, а также применение химических удобрений и пестицидов в сельском хозяйстве возрастают во многих странах. Признается также, что меры по контролю за сливом сточных вод в городском, промышленном и горнорудном секторах недостаточны. Возрастающее внимание должно уделяться вопросу загрязнения воды в рамках общего контроля над отходами²².

30. К видам деятельности человека, которые оказывают исключительно вредное воздействие на гидрологический цикл, также относятся обезлесение, кислый дождь, преобразование и удаление растительного покрова и сокращение числа поглощающих поверхностей в результате урбанизации. Приводимое ниже заключение предлагается в качестве анализа современного наводнения и является показательным с точки зрения той роли, которую может сыграть человек:

Следовательно, любое увеличение силы наводнений может быть связано с увеличением интенсивности дождевых осадков, сокращением инфильтрационной способности или изменением эффективности дренажной сети. Нет оснований полагать, что интенсивность ливней увеличивается; однако уже замечено воздействие урбанизации на сокращение инфильтрационной способности, и, кроме того, необходимо также учитывать такие факторы, как сведение лесов и случайное или неслучайное сжигание обширных площадей торфяных болот. И, наконец, эффективность дренающих русел будет, по-видимому, сокращаться в результате строительства мостов, дамб, насыпей для защиты от наводнений и подобных строений, и, хотя индивидуальное воздействие каждого строения может быть незначительным, их совокупное воздействие на обширных застроенных площадях может быть поразительно весомым²³.

31. Не мешает повторить, что вода является уникальным веществом. Описанные выше свойства — постоянство количества, самоочищение и изменяющийся сток — определяют исключительный во многих отношениях характер воды. В силу своей молекулярной структуры вода является высокоэффективным растворителем, способным растворять около половины всех химических элементов. Она обладает огромной способностью поглощать

¹⁸ *Ibid.*, pp. 326—329.

¹⁹ *Ibid.*, pp. 330—333.

²⁰ *Ibid.*, pp. 333—343.

²¹ *Ibid.*, pp. 348—352.

²² Доклад Конференции Организации Объединенных Наций по водным ресурсам, E/CONF.70/29, рекомендация C, пункт 34.

²³ Ward, *op. cit.*, p. 346.

тепло и поэтому является неисчерпаемым источником энергии, когда она освобождает тепло. Такие свойства играют существенную роль в различных видах возможного использования воды, и поэтому их необходимо учитывать при рассмот-

рени этих различных видов ее использования. Для целей настоящего введения достаточно еще раз подчеркнуть необходимость учета физических факторов при разработке международных правил, касающихся использования пресной воды.

Глава II

Виды использования международных водных путей

32. В своей резолюции 2669 (XXV) от 8 декабря 1970 года Генеральная Ассамблея рекомендовала Комиссии предпринять изучение права несудоходных видов использования международных водных путей. Комиссия включила данный вопрос в программу работы своей двадцать третьей сессии в 1971 году. В этой же резолюции Генеральная Ассамблея также обратилась с просьбой к Генеральному секретарю дополнить новыми данными его доклад 1963 года, озаглавленный «Правовые проблемы, касающиеся использования и эксплуатации международных рек»²⁴. Дополнительный доклад Генерального секретаря, озаглавленный «Правовые проблемы, касающиеся несудоходных видов использования международных водных путей»²⁵, был представлен на рассмотрение Комиссии на ее двадцать шестой сессии в 1974 году.

33. На своей двадцать шестой сессии Комиссия назначила Подкомитет по праву несудоходных видов использования международных водных путей в составе г-на Кирнея (Председатель), г-на Элиаса, г-на Шаховича, г-на Сетте-Камара и г-на Табиби²⁶ в целях подготовки предложений, касающихся решения, которое надлежало принять относительно рекомендации Генеральной Ассамблеи. Подкомитет представил доклад²⁷ с предложением о направлении государствам вопросника относительно рамок предлагаемого исследования: какие виды использования вод следует рассмотреть и следует ли рассмотреть в первоочередном порядке проблему загрязнения; следует ли рассматривать проблемы борьбы с наводнениями и эрозией почвы и учитывать взаимосвязь между судоходными и несудоходными видами использования.

34. Наряду с другими вопросами, в вопроснике содержалось три вопроса, касающихся опреде-

ления термина «международные водные пути» для целей настоящего исследования:

- a) Каким был бы подходящий охват определения международного водного пути в исследовании правовых аспектов использования пресной воды, с одной стороны, и загрязнения пресной воды — с другой?
- b) Является ли географическая концепция международного водосборного бассейна подходящей основой для исследования правовых аспектов несудоходных видов использования международных водных путей?
- c) Является ли географическая концепция международного водосборного бассейна подходящей основой для исследования правовых аспектов загрязнения международных водных путей?²⁸

Наряду с изложением этих вопросов в докладе Подкомитета отмечалось, что на своей Хельсинкской конференции в 1966 году Ассоциация международного права подготовила свод статей об использовании вод международных рек (Хельсинкские правила)²⁹, который основан на концепции «международного водосборного бассейна». Этот термин определен в статье II Хельсинкских правил:

Международным бассейном является географический район, находящийся на территории двух или более государств и определяемый границами водосборной площади систем вод, включая поверхностные и подземные воды, текущие к общему конечному водоему.

35. Этот вопросник был разослан государствам, и на своей двадцать восьмой сессии в 1976 году — на основе доклада³⁰, представленного г-ном Ричардом Д. Кирнеем, первым Специальным докладчиком Комиссии по этому вопросу, Комиссия рассмотрела ответы государств на содержащиеся в нем вопросы. В этом докладе отмечалось, что в высказываниях государств наблюдаются значительные разногласия относительно использования географической концепции международного водосборного бассейна в качестве соответствующей основы для предлагаемого исследования, причем такие разногласия наблюдались как в отношении видов использования, так и в отно-

²⁴ Ежегодник..., 1974 год, том II (часть вторая), стр. 33 англ. текста, документ A/5409.

²⁵ Там же, стр. 265 англ. текста, документ A/CN.4/274.

²⁶ Там же, том II (часть первая), стр. 370, документ A/9610/Rev.1, пункт 156.

²⁷ Там же, стр. 371 и далее, документ A/9610/Rev.1, глава V, приложение.

²⁸ Там же, стр. 372, пункт 17.

²⁹ См. Ежегодник..., 1974 год, том II (часть вторая), стр. 155, документ A/CN.4/274, пункт 405.

³⁰ Ежегодник..., 1976 год, том II (часть первая), стр. 234, документ A/CN.4/295.

шении специальных проблем загрязнения. Подобные разногласия также имели место во мнениях членов Комиссии, выраженных в ходе прений по докладу Специального докладчика³¹. Члены Комиссии пришли к единодушному мнению о том, что на начальном этапе работы Комиссии не обязательно добиваться определения значения термина «международные водные пути». В соответствующих пунктах доклада Комиссии Генеральной Ассамблее указывается:

При этом рассмотрении основных аспектов предстоящей работы в области использования пресной воды члены Комиссии пришли к общему мнению, что вопрос определения охвата понятия «международные водные пути» не должен рассматриваться в начале работы. Вместо этого следует приступить к формулированию общих принципов, применимых к правовым аспектам использования этих водных путей. При этом необходимо сделать все возможное для разработки норм, которые будут поддерживать трудно сохраняемое равновесие между нормами, носящими слишком подробный характер и поэтому неприменимыми в общем плане, и нормами, носящими слишком общий характер и являющимися поэтому неэффективными. Кроме того, нормы должны быть направлены на то, чтобы способствовать принятию режимов для отдельных международных рек, и поэтому должны носить «остаточный» характер. Следует стремиться к тому, чтобы нормы были возможно более широко приемлемы, и поэтому необходимо учитывать повышенный интерес государств к проблемам воды.

При разработке правовых норм использования воды необходимо будет рассмотреть такие понятия, как злоупотребление правами, добросовестность, добрососедское сотрудничество и гуманитарный режим, которые необходимо учитывать наряду с требованиями компенсации за ответственность³².

36. Другие проблемы, поднятые в данном вопроснике, не вызвали каких-либо существенных разногласий между государствами или между членами Комиссии. Был утвержден предлагаемый перечень видов использования вод с учетом соответствующего пересмотра в свете замечаний государств. Комиссии необходимо рассмотреть проблемы борьбы с наводнениями, эрозии и отложения наносов, а также проблемы взаимодействия между использованием для целей навигации и другими видами использования международных водных путей. С точки зрения методологии конкретные проблемы загрязнения необходимо рассматривать в контексте того вида использования, которое вызывает такое загрязнение³³. В своей резолюции 31/97 от 15 декабря 1976 года по докладу Комиссии 1976 года Генеральная Ассамблея с удовлетворением приняла к сведению работу, проделанную Комиссией по вопросу о праве несудоходных видов использования международных водных путей и рекомендовала Комиссии продолжить ее работу по данному вопросу. Впоследствии Генеральная Ассамблея повторила эту рекомендацию в своих резолюциях 32/151 от 19 декабря 1977 года и 33/139 от 19 декабря 1978 года.

³¹ Там же, том I, стр. 341—365, 1406—1409-е заседания.

³² Там же, том II (часть вторая), стр. 188, документ A/31/10, пункты 164—165.

³³ Там же, пункт 166.

37. Из ответов государств на данный вопросник и в ходе прений в рамках Комиссии обнаруживаются те позиции, которые необходимо учитывать при разработке принципов, касающихся видов использования международных водных путей. Как отмечалось, к числу вопросов, в связи с которыми возникли существенные — даже поразительные — разногласия, относятся первые три вопроса, связанные со значением и охватом термина «международный водный путь». В докладе Подкомитета по праву несудоходных видов использования международных водных путей 1974 года объясняется цель этих вопросов. В разделе II этого доклада озаглавленном «Природа международных водных путей», указывается, что в различных договорах и докладах международных организаций и конференций используется множество терминов для установления географического района, в рамках которого должны применяться нормы, касающиеся видов использования конкретного международного водного пути. К этим терминам относятся международные последовательные реки [реки, пересекающие территорию двух или более государств] и международные прилегающие реки, речной бассейн, международный водосборный бассейн и гидрографический бассейн. Подкомитет пришел к выводу, что было бы целесообразно определить, является ли возможным достичь соглашения относительно одного описательного термина, и соответственно предложил включить в вопросник определение того, каким должен быть соответствующий охват термина «международный водный путь» в исследовании, касающемся как видов использования, так и проблемы загрязнения пресной воды³⁴.

38. Содержащееся в докладе Подкомитета объяснение не затрагивало того воздействия, которое выбор конкретной формулы для описания международного водного пути окажет на разработку проекта статей, которые будут рассмотрены Комиссией в ходе ее работы по данному вопросу. Вообще говоря, в результате выбора такого термина, как «водосборный бассейн», подчеркивается единство природы международного водного пути в качестве совместно используемого общего ресурса, в то время как в результате использования такой концепции, как пограничные реки и последовательные реки, подчеркивается раздробленность естественного единства пресноводной системы вследствие существования политических границ.

39. Единство водного пути основывается на гидрологическом цикле (описание этого процесса содержится в главе I настоящего доклада), благодаря которому вода циркулирует нескончаемым потоком с поверхности почвы и водной поверх-

³⁴ Ежегодник..., 1974 год, том II (часть первая), стр. 371—372, документ A/9610/Rev.1, глава V, приложение, пункты 7—16.

ности земли в атмосферу, из атмосферы на землю и т. д. Речной бассейн является существенно важной частью этого процесса:

Речной бассейн, ограниченный своим водоразделом и под воздействием силы тяжести подверженный открытому и закрытому дренажу в океан или во внутренние озера, представляет собой подходящую пространственную единицу для гидрологических исследований. На основе этого, можно, например, подходящим образом составить водный баланс и произвести оценку водных ресурсов; оценить вероятность таких чрезвычайных явлений, как наводнение и засуха, особенно поскольку они оказывают отрицательное воздействие на накопление воды в водохранилищах и на использование человеком водных ресурсов; и осуществить сбор гидрологической информации, позволяющей человеку более эффективно использовать его водные ресурсы на основе знания того, когда и каким образом ему выгодно в пределах определенного района вмешиваться в гидрологический цикл³⁵.

Речной бассейн, а точнее водосборный или гидрологический бассейн, является природным водосборным звеном в сложном процессе возвращения в море выпадающей на сушу воды. При этом бассейн физически функционирует как самостоятельная единица.

40. Как отмечает Теклафф в своей книге «Речной бассейн в истории и праве», последствия этого единства имеют основополагающее значение для разработки правовых принципов, касающихся международных водных путей:

В результате взаимодействия водосбора, геологической структуры, почв, климата и растительности в пределах отдельного речного бассейна между этими физическими элементами возникает индивидуальная связь, отличающаяся от подобной связи в другом речном бассейне или в другом природном звене, но ни по отдельности, ни в совокупности ландшафт, геологическая структура почвы, климат и растительность не характеризуют речной бассейн как определенный тип участка поверхности земли. Его отличительной чертой по-прежнему является то обстоятельство, что воды, попадающие в речной бассейн, как правило, стекают по направлению к единому протоку и образуют такую взаимосвязанную систему, которая способна в своих пределах передавать любое нарушение, вызываемое отрицательно воздействующими на воду изменениями в какой-либо части бассейна. Распределение стока воды через единый проток представляет собой пространственное единство, а поведение самой воды — функциональное единство. Поскольку физическое единство речного бассейна образуется распределением и поведением воды, то его лучше всего характеризовать как гидрологическое³⁶.

41. Пространственное и функциональное единство водосборного бассейна наводит на мысль о том, что эта нераздельность является подходящей исходной точкой для разработки принципов, регулирующих пользование пресными водами международных водных путей. Использование воды в расположенном выше по течению государстве, будь то один вид использования или в сочетании с другими видами использования, будет, как правило, иметь определенное воздействие на объем, расход или качество воды, попадающей к

расположенному ниже по течению государству. В одних случаях это воздействие будет значительным, в других — незначительным. В любом случае, с научной и экономической, даже можно сказать с объективной точки зрения, использование понятия «бассейн» для разработки правовых норм, касающихся международных водных путей, представляется подходящим методом учета тех взаимосвязей, которые распространяются на весь район, дренируемый какой-либо речной системой.

42. Но почти в половине ответов, полученных от 25 государств, прозвучало явное возражение против использования концепции «водосборного бассейна» в качестве основы для работы Комиссии³⁷. Однако в силу установившегося подхода государств к составлению своих ответов представляется невозможным дать точное определение. Например, в своем ответе на вопрос А Канада заявила, что международный водный путь следует определить как пресноводный водоём, который пересекает или образует международную границу³⁸. Тем не менее, она признала, что работа Комиссии может потребовать расширения данного определения, и в ответ на вопросы В и С заявила, что «использование географически узкого определения в качестве отправной точки не исключило бы возможности принятия во внимание концепции естественного водосборного бассейна, когда того потребуют обстоятельства»³⁹.

43. Большинство государств, отказавшихся принять концепцию водосборного бассейна, выразили мнение, что исследование несудоходных видов использования международных водных путей должно основываться на содержащемся в Заключительном акте Венского конгресса (1815 год)⁴⁰ определении международной реки, как «реки, отделяющей или пересекающей территорию двух или более государств». В число таких государств входят Австрия, Бразилия, Канада, Колумбия, Эквадор, Федеративная Республика Германии, Никарагуа, Польша, Испания и Судан. В некоторых из этих замечаний без ссылки на Договор 1815 года данное определение предлагается в качестве традиционного, принятого или «классического». Для государств, поддерживающих определение Венского договора 1815 года, существование международных границ представляется первостепенным фактором. Чаще всего эти государства расположены выше по течению или главным образом выше по течению.

³⁷ См. *Ежегодник...*, 1976 год, том II (часть первая), стр. 189, документ A/CN.4/294 и Add.1, и *Ежегодник...*, 1978 год, том II (часть первая), стр. 295 и далее, документ A/CN.4/314.

³⁸ *Ежегодник...*, 1976 год, том II (часть первая), стр. 201, раздел II.

³⁹ Там же, стр. 208—209.

⁴⁰ Текст Заключительного акта см. A. Oakes and R. B. Mowat, eds., *The Great European Treaties of the Nineteenth Century* [1918] (repr. Oxford, Clarendon Press, 1970), p. 37.

³⁵ R. J. More, «The basin hydrological cycle», *Water, Earth and Man*, R. J. Chorley, ed. (London, Methuen, 1969), p. 67.

³⁶ L. A. Teclaff, *The River Basin in History and Law* (The Hague, Nijhoff, 1967), p. 14.

44. Соответственно, большинство государств, поддерживающих концепцию водосборного бассейна, принадлежат главным образом к государствам, расположенным ниже по течению. К числу государств, поддержавших идею принятия концепции водосборного бассейна, относятся: Аргентина, Барбадос, Финляндия, Венгрия, Пакистан, Филиппины, Швеция, Соединенные Штаты Америки и Венесуэла, а также, по-видимому, Нидерланды. Двое из этих государств являются островными государствами, которые могут претендовать на роль беспристрастных толкователей. Хотя беспристрастные мнения государств, не сталкивающихся с проблемой международных рек, могут, по-своему, наилучшим образом подходить для рассмотрения проблем, возникающих в результате использования международных водных путей, вытекающим из этого практическим недостатком является то, что любой договор, связанный с видами использования международных водных путей, не может практически осуществляться лишь островными государствами. Поддержка основных прибрежных государств является существенно важным компонентом любого универсального договора о праве пресноводных ресурсов. Этот факт должен заставить призадуматься сторонников подхода, основанного на концепции водосборного бассейна.

45. Таким образом, замечания государств наводят на мысль, что позиция какого-либо государства в отношении проекта статей о видах использования международных водных путей будет фактически — и это вполне понятно — зависеть от географического положения этого государства в одном или нескольких речных бассейнах. Государство, считающее, что использование им вод в основном связано с его положением выше по течению, будет, если оно готово вступить в какой-либо договор о пользовании пресными водами, склоняться к тому договору, действующие и сфера применения которого ограничены. Государство, считающее, что использование им вод в основном связано с его положением ниже по течению, будет поддерживать договор, сфера применения которого является широкой и который обеспечивает защиту от злоупотреблений со стороны его соседей, расположенных выше по течению.

46. Интересно отметить, что определенное различие наблюдается и в традиционном подходе к последовательным и прилегающим рекам. Оно особенно было заметным на ранних стадиях освоения водных путей, когда виды использования были немногочисленными и не обременительными для вод. Кроме того, тогда еще не были полностью известны последствия гидрологического цикла и не были оценены его сложные взаимозависимые элементы. Это различие, однако, можно подтвердить и современными примерами. Например, в Асунсьонской декларации об использовании международных рек, изданной в качестве резолюции № 25, приложенной к Асунсьонскому

закону⁴¹, который был принят на четвертом заседании министров иностранных дел государств бассейна реки Ла-Плата, предусматривается:

1. В отношении прилегающих международных рек, находящихся под двойным суверенитетом, должно существовать предварительное двустороннее соглашение между соседними государствами, до того как будут использоваться воды этой реки.

2. В отношении международных рек, проходящих последовательно по территории ряда государств и не находящихся под двойным суверенитетом, каждое государство может использовать воды этих рек в соответствии со своими потребностями при условии того, что это не наносит какого-либо значительного ущерба какому-либо из других государств бассейна этой реки⁴².

Тот факт, что число действующих международных соглашений, касающихся пользования пограничными водами, является значительно большим, чем число международных соглашений, касающихся пользования международными водными путями, пересекающими территорию двух или более государств, также отражает это различие в подходе. Для настоящих целей необходимо учитывать возможность того, что позиция государства в отношении надлежущей сферы применения положений договора о пользовании пограничными водными путями может отличаться от его позиции в отношении пользования водными путями, пересекающими границу двух или более государств.

47. В своем первом докладе о праве несудоходных видов использования международных водных путей прежний Специальный докладчик для целей разработки проекта статей предложил Комиссии принять термин «бассейн международной реки» в качестве соответствующего значения термина «международный водный путь»⁴³. В поддержку этого предложения были приведены следующие аргументы: нынешняя практика, нашедшая отражение в многосторонних договорах о конкретных реках, заключается в применении термина «речной бассейн», концепция речного бассейна охватывает взаимосвязи, существующие между использованием водами в одной части речной системы и возможными последствиями этого пользования для другой части данного бассейна, находящейся в значительном удалении за пределами целого ряда промежуточных государственных границ; при разработке международного права водных путей необходимо учитывать последствия использования притоков⁴⁴.

48. В ходе обсуждения этого доклада на своей двадцать восьмой сессии Комиссия столкнулась с расхождением во мнениях ее членов, которое можно сравнить с расхождением, обнаружившим-

⁴¹ См. *Ежегодник...*, 1974 год, том II (часть вторая), стр. 111, документ A/CN.4/274, пункт 326.

⁴² Там же, стр. 113.

⁴³ *Ежегодник...*, 1976 год, том II (часть первая), стр. 244, документ A/CN.4/295, пункт 49.

⁴⁴ Там же, стр. 243, пункт 44.

ся в замечаниях государств. Концепция водосборного бассейна являющейся поддержкой не получила. Целый ряд членов решительно выступили за принятие определения Заключительного акта Венского конгресса 1815 года. Особой поддержкой не получила и концепция речного бассейна как эквивалента международного водного пути, хотя один или два члена Комиссии высказали готовность принять это определение, если Комиссия примет такое решение. Их голоса разделились поровну с голосами сторонников определения Венского конгресса 1815 года, по мнению которых концепция речного бассейна является столь же малопривлекательной, как и концепция водосборного бассейна⁴⁵.

49. Мнение значительного большинства членов Комиссии сводилось к тому, что работу по данному вопросу следует начать, не пытаясь на начальном этапе установить какие-либо точные рамки для этой работы. Заявления некоторых членов относительно данного подхода дают определенное представление о том, какими могут быть возможные параметры. Сэр Фрэнсис Вэллет заявил:

Был затронут вопрос об определении термина «международный водный путь», но, по мнению оратора, Комиссии следует сосредоточить свое внимание на совершенно ином вопросе — вопросе использования международных водных путей. Оратор разделяет мнение тех членов Комиссии, которые считают, что сейчас не время пытаться формулировать определение международного водного пути, поскольку такая попытка лишь помешала бы работе Комиссии. Возможно, выслушав обсуждение данного вопроса в Комиссии, Специальный докладчик также согласится с тем, что проблему определений затрагивать пока не следует, поскольку Комиссия будет заниматься выработкой основных принципов, которых следует придерживаться в международном масштабе⁴⁶.

Г-н Эль-Эриан заявил:

Что касается сферы деятельности Комиссии по данному вопросу, то Специальный докладчик, по-видимому, считает более приемлемой концепцию водосборного бассейна, тогда как г-н Сетте Камара предложил, чтобы Комиссия продолжила свою работу на основе существующей практики и выдержавшего испытание временем традиционного определения международного водного пути, одобренного в Заключительном акте Венского конгресса 1815 года. Как указано в пункте 8 доклада Специального докладчика, полезное замечание было сделано правительством Венгрии, которое заявило, что не существует общего географического термина, который можно было бы применить для определения всех правовых отношений, касающихся вод, находящихся на территории более, чем одного государства; следовательно, вопрос заключается не в изучении значений терминов, а в определении того, является ли термин пригодным для регулирования определенных правовых отношений. В равной степени интересный момент был отмечен Специальным докладчиком в пункте 21 его доклада, когда, комментируя определение, данное Венским конгрессом 1815 года, он указал, что «определение, разработанное в целях судоходства, не обязательно представляет собой лучший выбор в отношении требований, предъявляемых к многочисленным видам использования водных путей, помимо судоходства». Г-н Уштор предложил Комиссии следовать индуктивному методу

и провести обзор существующего права и практики, прежде чем приступать к разработке общих норм. По его мнению, Комиссия поступила бы разумно, оставив этот вопрос открытым в данный момент и занявшись подробным обсуждением данной темы, что обеспечило бы основу для выявления точек зрения правительств⁴⁷.

Г-н Квентин-Бакстер сказал, что, по его мнению:

... Комиссия не должна проявлять излишнюю озабоченность по поводу определений, то есть вопроса о том, должен ли быть основным компонентом для деятельности Комиссии международный водный путь или речной бассейн. Правительство в своих ответах (A/CN.4/294 и Add.1) на вопросник Комиссии (там же, пункт 6) не проявил намерения принимать подход, излишне ограничительный по своему характеру. Так, например, ни одно из государств не утверждало, что загрязнение, которое возникает в притоке, впоследствии впадающем в Международный водный путь, не представляет собой источник ответственности государств. Существует множество случаев, когда два или несколько государств, разделяющих конкретный бассейн, объединяли свои усилия для защиты своих общих интересов, и этот процесс должен и, безусловно, будет продолжаться.

Ясно, что там, где вода проходит по международной границе или пересекает ее, существует свод прав и обязательств, которые необходимо развивать в конкретных обстоятельствах в соответствии с физическими или экономическими интересами. Степень ответственности не зависит от близости границы. В современном мире государства, безусловно, неохотно пойдут на создание condominiuma над каждым речным бассейном, который пересекает международную границу. Однако они все в большей степени будут в состоянии обеспечить, чтобы ответственность прибрежных государств распространялась на все случаи, происходящие в таких речных бассейнах, и чтобы вопросы ущерба или, наоборот, больших преимуществ, полученных в результате освоения бассейна, были вопросами, требующими справедливого решения⁴⁸.

50. Вопрос о сфере деятельности Комиссии по вопросу несудоходных видов использования международных водных путей возник при рассмотрении Генеральной Ассамблеей доклада Комиссии о работе ее двадцать восьмой сессии. Целый ряд государств, не представивших Комиссии никаких замечаний, выразили свои мнения по данному вопросу. Мнение представителя Мали было записано следующим образом:

Комиссии необходимо учитывать опыт государств в этой области. В связи с этим оратор напоминает о существовании целого ряда государственных организаций, заинтересованных в вопросе несудоходных видов использования международных водных путей, в частности Организации по использованию реки Сенегал и Комиссии по Меконгу. В отношении реки Сенегал он отмечает возникновение нового явления: помимо совместного использования этой реки, были заложены основы для сотрудничества, направленного на интегрированное развитие прибрежных государств под управлением определенного учреждения. В юридическом плане интеграция реки выходит за рамки речного бассейна и охватывает всю территорию соответствующих государств⁴⁹.

Представитель Турции, однако, занял противоположную позицию, а именно, что исследование международных водных путей

⁴⁷ Там же, стр. 358, 1408-е заседание, пункт 13.

⁴⁸ Там же, стр. 357, пункты 6—7.

⁴⁹ Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, тридцать первая сессия, Шестой комитет, 30-е заседание, пункт 72; и там же, Сессионный выпуск, исправление.

⁴⁵ Обсуждение доклада см. Ежегодник..., 1976 год, том I, стр. 341—361, 1406-е — 1409-е заседания.

⁴⁶ Там же, стр. 351, 1407-е заседание, пункт 19.

... должно основываться на некоторых уже существующих принципах в практике государств и на традиционном определении международной реки, данном в Заключительном акте Венского конгресса от 9 июня 1815 года и воспроизведенном в некоторых договорах и конвенциях. Что касается гидрографических и водосборных бассейнов, то они составляют часть территории государства, которая не может рассматриваться отдельно от остальной части территории. Кроме того, нельзя допускать два различных определения для одного и того же предмета. Следует также точно определить взаимосвязи между судоходными и несудоходными видами использования.

Поскольку водные пути являются одним из природных ресурсов государств, то государства осуществляют полный и всесторонний суверенитет над всеми водными путями, которые находятся на их территории. Физическая природа воды не может влиять на ее правовой режим, в противном случае тот же аргумент можно было бы выдвинуть в отношении других жидких природных ресурсов⁵⁰.

Представитель Парагвая уделил этой теме довольно большое внимание, отметив те трудности, которые влияют на принятие решения относительно рамок исследования о видах использования международных водных путей:

Что касается права несудоходных видов использования международных водных путей, то, по мнению оратора, термин «водные пути» означает такие пути в пресных водах, над которыми осуществляется временный или постоянный суверенитет двух или более государств. Понятие временного суверенитета относится к водным путям, которые могут появляться или исчезать в результате таких природных явлений, как оттепели или засуха. Эта концепция и концепция зеркала грунтовых вод должны быть определены в силу их международного значения. Необходимо также рассмотреть такие понятия, как пограничные или пересекающие территорию двух или более государств водные пути и международные озера. Тем не менее, предпочтительно отложить на более позднее время проблемы, связанные с определением, поскольку они могут задержать работу.

В силу прав государств на постоянный суверенитет над своими природными ресурсами, водные пути, которые берут начало и оканчиваются внутри территории одного государства, не должны регулироваться нормами международного права, даже если они составляют часть регионального *divortium aquarum* или международного гидрографического бассейна.

По мнению парагвайской делегации, вопрос о загрязнении международных водных путей, которые должны стать предметом точного гидрографического разграничения, может быть рассмотрен на более поздней стадии работы по данной теме...

Касаясь ответов, представленных правительствами на вопросник КМП по международным водным путям, оратор отмечает, что на определенные вопросы были получены менее противоречивые ответы, чем на другие. Наиболее противоречивыми являются ответы на вопросы, затрагивающие те понятия, которые имеют определенное отношение к политическим и социально-экономическим интересам государств. Зачастую на ответы стран оказывали влияние их географическое положение и степень их экономического и технического развития. Кроме того, поскольку некоторые вопросы требовали детальных ответов, то увеличился риск возникновения различных подходов. Парагвайской делегации трудно представить, как государства могут в данный момент достигнуть консенсуса в отношении определения термина «международные водные пути»⁵¹.

⁵⁰ Там же, 24-е заседание, пункты 13—14; и там же, Сессионный выпуск, исправление.

⁵¹ Там же, пункты 95—97, и 99; и там же, Сессионный выпуск, исправление.

Представитель Франции высказал то же мнение, но в более кратком виде:

Касаясь вопроса о несудоходных видах использования международных водных путей, он отмечает, что были высказаны различные мнения в отношении вопроса о географическом охвате. Следовательно, Комиссии следует проявить осторожность в этом отношении⁵².

51. В свете вышеизложенных разногласий предусмотрительность требует, чтобы текст статьи 1 проекта получил такую согласованную формулировку, которая по существу была бы идентичной формулировке резолюции 2669 (XXV) Генеральной Ассамблеи от 8 декабря 1970 года, в которой Комиссии предлагается рассмотреть этот вопрос. Пункт 1 постановляющей части этой резолюции гласит, что Генеральная Ассамблея:

рекомендует, чтобы Комиссия международного права предприняла в качестве первого шага изучение права несудоходных видов использования международных водных путей с целью его прогрессивного развития и кодификации и рассмотрела в свете составленной ею программы работы практическую целесообразность принятия необходимых мер, как только Комиссия сочтет это подходящим.

Конечно, не следует предполагать, что в момент принятия данной резолюции в Шестом комитете было достигнуто сколько-нибудь значительное согласие в отношении значения термина «международные водные пути». Финляндия предложила Генеральной Ассамблее включить в повестку дня пункт 91, озаглавленный «Прогрессивное развитие и кодификация норм международного права, касающихся международных водных путей». В пояснительном меморандуме, приложенном к предложению Финляндии по пункту повестки дня⁵³, предлагалось просить Комиссию международного права на основе Хельсинкских правил приступить к кодификации международного права, касающегося международных рек. Представляя данный пункт, делегация Финляндии настоятельно рекомендовала принять Хельсинкские правила за основу для осуществления изучения и кодификации права международных водных путей либо Комиссией, либо специальным комитетом. Хельсинкские правила можно рассматривать в качестве имеющегося в настоящее время наиболее современного кодекса по праву международных водных путей. Делегация Финляндии особо указала на то,

...что положения, касающиеся равноправного использования вод международных водосборных бассейнов, основаны на принципе связи (*coherence principle*), сформулированном австралийским юристом Хартигом, в силу которого международный водосборный бассейн, принадлежащий двум или нескольким государствам, должен рассматриваться в качестве единого целого, и его использование прибрежными государствами должно быть основано на принципе равенства⁵⁴.

⁵² Там же, 26-е заседание, пункт 10; и там же, Сессионный выпуск, исправление.

⁵³ Там же, двадцать пятая сессия, Приложения, пункт 91 повестки дня, документ A/7991.

⁵⁴ Там же, Шестой комитет, 1225-е заседание, пункт 5.

52. Был подготовлен проект резолюции, послуживший в качестве основы для обсуждения этого вопроса в Шестом комитете. В центре обсуждения оказался главным образом вопрос о том, должна ли в проекте резолюции быть ссылка на Хельсинкские правила. Противники ссылки на Хельсинкские правила выдвигали следующие аргументы: нецелесообразность утверждения документа, выработанного одной неправительственной организацией; работа, проделанная другими организациями, и отсутствие согласия по различным положениям Правил. Концепция водосборного бассейна не вызвала особых возражений, хотя в заявлениях целого ряда государств прозвучало косвенное несогласие. Сторонники ссылки на Хельсинкские правила не касались этого вопроса, хотя в их выступлениях подчеркивались преимущества Правил и явно упоминалась концепция водосборного бассейна⁵⁵. Это разногласие было решено путем голосования, в результате которого предложение о ссылке на Хельсинкские правила было отклонено 41 голо- сом против 25 при 32 воздержавшихся⁵⁶.

53. В своем ответе на вопросник Комиссии Финляндия дала следующее толкование используемому Генеральной Ассамблеей термину «международный водный путь», которое подытоживает доводы сторонников проведения исследования на широкой основе:

Понятие международного водного пути было использовано правительством Финляндии в его предложении Генеральной Ассамблее в 1970 году и впоследствии оно было включено в резолюцию 2669 (XXV) Генеральной Ассамблеи, относящуюся к развитию норм международного права, касающихся международных водных путей. Термин «международный водный путь» в целом считается достаточно широким для охвата всех проблем, касающихся данного вопроса, и он не представляется чрезмерно специальным. В отличие от других терминов, использовавшихся вместо термина «международный водный путь», рамки последнего являются более широкими, чем рамки термина «международная река», ибо водный путь означает также и озера. С другой стороны, «международный водный путь» практически можно считать эквивалентом «международного водосборного бассейна» при условии, что грунтовые воды, входящие в последнее понятие, не учитываются. Термин «международный водный путь» особенно для целей кодификации международного водного права, по-видимому, можно использовать так же, как и термин «международный водосборный бассейн», принятый после тщательного изучения различных альтернатив Ассоциацией международного права (Хельсинкские правила 1966 года). Аналогичная проблема, связанная с терминологией, изучалась также в 1952 году ЕЭК, и результаты этого исследования, которые ведут к признанию концепции «рек и озер, представляющих общий интерес», были опубликованы в документе ЕЭК. В этих исследованиях указывалось, что синонимичные термины могут использоваться для обозначения одного и того же понятия при условии, что выбранные термины охватывают основные факторы, которые применимы в отношении водных путей с точки зрения международного права. Во-первых, термин должен отражать тот факт, что водный путь или система рек и озер (гидрографический бассейн) разделяется меж-

ду территориями двух или более государств. Во-вторых, связанный с этим важный фактор основан на гидрографической целостности бассейна. Ввиду этой целостности и независимо от политических границ существует правовая взаимосвязь между различными участками водного пути, принадлежащими различным государствам. Эта взаимосвязь, в отношении которой в каждом отдельном случае следует решать вопрос о степени международного правового регулирования водосборного бассейна, касается не только различных видов использования водного пути и его вод; она также соотносится с проблемами загрязнения. По этой причине нет необходимости проводить различие в отношении охвата определения «международного водного пути» или «международного водосборного бассейна» в плане правовых аспектов использования пресной воды, с одной стороны, и загрязнения пресной воды — с другой⁵⁷.

⁵⁷ Ежегодник..., 1976 год, том II (часть первая), стр. 205—206, документ A/CN.4/294 и Add.1, раздел II, вопрос А.

Следует отметить, что в своей резолюции 1961 г. о неморском использовании международных вод (кроме целей судоходства) Институт международного права аналогичным образом ставит знак равенства между водным путем и гидрографическим бассейном:

«Учитывая, что современная технология трансформировала экономическое значение пользования водами и что применение современной технологии в отношении вод гидрологического бассейна, охватывающего территорию нескольких государств, в целом затрагивает интересы всех этих государств и делает необходимым облечение его в юридическую форму,

...

Статья 1 — Настоящие правила и рекомендации применяются в отношении пользования водами, которые составляют часть водного пути или гидрографического бассейна, расположенного на территории двух или более государств.

Статья 2 — Каждое государство имеет право на пользование водами, которые пересекают или огибают его территорию, с учетом ограничений, вытекающих из ниже-следующих положений.

Это право ограничивается правом пользования других государств, заинтересованных в том же водном пути или гидрографическом бассейне.

Статья 3 — Если между государствами существуют разногласия относительно сферы применения их прав пользования, то урегулирование спора осуществляется на справедливой основе с особым учетом их соответствующих потребностей, а также других сопутствующих обстоятельств.

Статья 4 — Ни одно государство не может осуществлять такие работы или применять такие виды пользования водами водного пути или гидрографического бассейна, которые серьезно затрудняют использование этих же вод другими государствами, за исключением случая, когда этим государствам гарантируются преимущества, на которые они имеют право в соответствии со статьей 3, а также предоставляется должная компенсация за любые потери или ущерб.

Статья 5 — Упомянутые в предыдущей статье работы или виды пользования могут осуществляться лишь после предварительного уведомления заинтересованных государств.

Статья 6 — При наличии возражений эти государства вступают в переговоры в целях достижения соглашения в разумные сроки.

С этой целью представляется целесообразным, чтобы государства, являющиеся сторонами в споре, прибегали к услугам технических экспертов, а, по возможности, и к услугам комиссий и соответствующих учреждений, с тем чтобы достичь решений, обеспечивающих наибольшие преимущества всем заинтересованным сторонам».

⁵⁵ Например, Индия (там же, 1236-е заседание, пункты 9—12).

⁵⁶ Там же, 1236-е заседание, пункт 32.

54. Однако материалы в целом свидетельствуют о том, что термин «международный водный путь» не был принят Генеральной Ассамблеей и не толковался Комиссией в качестве практического эквивалента международного водосборного бассейна. Очевидным также является тот факт, что значительное число государств выразили бы сомнения относительно того, что этот термин учитывает «гидрографическую целостность бассейна», в результате чего, независимо от политических границ, возникает «...правовая взаимосвязь между различными участками водного пути, принадлежащими различным государствам»⁵⁸. Государства, придерживающиеся определения Венского конгресса 1815 года, будут утверждать, что важным с правовой точки зрения является именно наличие границ, и поэтому проблема заключается в рассмотрении вопроса о том, как способность государства распоряжаться водами, находящимися под его суверенитетом, затрагивается тем фактом, что водный путь составляет часть границы или пересекает границу этого государства.

55. На данном этапе эти противоречивые теории невозможно примирить, по крайней мере, на теоретической основе. Необходимо признать двусмысленный характер термина «международный водный путь» и определить степень готовности Комиссии и государств разрешить проблемы, вытекающие из физических аспектов гидрографического процесса применительно к конкретным видам пользования пресными водами. Таким образом, в предлагаемом проекте статей при употреблении термина «международный водный путь» не делается выбора между основными определениями данного термина. Впоследствии нужно будет определить, означает ли термин «международный водный путь»: а) прилегающие и последовательные международные реки, озера, каналы и другие поверхностные водоемы или б) все вышеизложенное плюс притоки таких рек, независимо от того, расположены ли эти притоки целиком на территории одного государства (общее понятие, именуемое «международной речной системой»; или с) прилегающие и последовательные реки и т. д. плюс их притоки, плюс подземные воды, стекающие в эти поверхностные водоемы в направлении общего конечного водоема, независимо от того, находятся ли эти подземные воды целиком на территории одного государства («международный водосборный бассейн»). Какую же при таком положении вещей можно выбрать сферу применения для статьи о сфере применения—статья I настоящего проекта?

56. Вопрос о сфере применения данного проекта не обязательно вытекает из практики Комиссии. Фактически на протяжении многих лет практика Комиссии заключалась не в разработке статьи о сфере применения, а в предпосылке статьям начальной статьи с определением терминов и с последующим изложением прав, а в некоторых случаях опускалась даже статья с определением терминов. В качестве примера можно привести следующие соглашения, в которых не содержатся статьи о сфере применения: конвенции по морскому праву⁵⁹, Венские конвенции о дипломатических сношениях⁶⁰ и о консульских сношениях⁶¹, Конвенция о специальных миссиях⁶² и Конвенция о предотвращении и наказании преступлений против лиц, пользующихся международной защитой, в том числе дипломатических агентов⁶³. В других соглашениях, включая венские конвенции о праве договоров⁶⁴, о правопремстве государств в отношении договоров⁶⁵ и о представительстве государств в их отношениях с международными организациями универсального характера⁶⁶, имеется начальная статья с изложением предлагаемой сферы применения данной нормы. Так, статья I Венской конвенции о праве договоров гласит:

Настоящая Конвенция применяется к договорам между государствами.

57. Имеется целый ряд причин, в силу которых отдается предпочтение ограниченному содержанию статьи о сфере применения, несмотря на то, что это приводит к значительной двусмысленности. Первая и основная причина заключается в том, что, как показывает предыдущий опыт, между государствами имеются существенные разногласия в отношении сферы применения проекта; следовательно, неспособность выработать какую-либо общую начальную позицию, хотя такая позиция немедленно бы дала некоторые преимущества, может помешать разработке логически последовательного свода норм. Во-вторых, как подчеркивалось в главе I настоящего доклада, воды, рассмотрением которых будет заниматься Комиссия, представляют собой воды, являющиеся элементом гидрологического цикла, то есть воды,

⁵⁹ Для справок см. сноску 4, выше.

⁶⁰ United Nations, *Treaty Series*, vol. 500, p. 145.

⁶¹ *Ibid.*, vol. 596, p. 261.

⁶² Резолюция 2530 (XXIV) Генеральной Ассамблеи от 8 декабря 1969 года, приложение.

⁶³ Резолюция 3166 (XXVIII) Генеральной Ассамблеи от 14 декабря 1973 года, приложение.

⁶⁴ *Official Records of the United Nations Conference on the Law of Treaties, Documents of the Conference* (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № E.70.V.5), p. 289. Текст конвенции на русском языке см. документ A/CONF.39/27/Rev.1 от 27 ноября 1970 года.

⁶⁵ Для справок см. выше, сноска 3.

⁶⁶ *Официальные отчеты Конференции Организации Объединенных Наций о представительстве государств в их отношениях с международными организациями*, том II, *Документы Конференции* (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.75.V.12), стр. 251.

[*Annuaire de l'Institut de droit international* (Basel, 1961), vol. 49.II, pp. 381—383: текст воспроизводится в *Ежегоднике... 1974 год*, том II (часть вторая), стр. 202 англ. текста, документ A/5409, пункт 1076].

⁵⁸ См. пункт 53, выше.

находящиеся в состоянии движения, в процессе изменения. Однако в данном проекте статей будет рассматриваться лишь один аспект этого цикла. Если указать, что в данном проекте статей рассматриваются международные водные пути как таковые, то из этого будет следовать, что сюда не включены дождевые осадки, морская вода, тучи, туман, снег и град.

58. Термин «пользование» также требует определенной доработки. В докладе Подкомитета по праву несудоходных видов использования международных водных путей, включенном в доклад Комиссии 1974 года Генеральной Ассамблее⁶⁷, особое внимание обращалось на некоторые специальные проблемы, которые связаны с различными причинно-следственными отношениями относительно использования пресной воды [но не могут квалифицироваться как виды пользования]. Подкомитет рекомендовал запросить государства, не следует ли включить в программу работы две проблемы, а именно: борьбу с наводнениями и эрозию почвы⁶⁸. В своих ответах государства высказались за включение этих проблем; кроме того, государства предложили также рассмотреть проблемы седиментации⁶⁹. Комиссия согласилась рассмотреть эти вопросы при разработке предлагаемых статей и доложила об этом Генеральной Ассамблее⁷⁰. Поэтому в статье о сфере применения должны конкретно упоминаться эти специальные проблемы, а также проблемы интрузии соленой воды, на которые было обращено внимание в ответе Нидерландов⁷¹. Другой специальной проблемой является необходимость выяснять последствия ограничения работы «несудоходными видами использования» международных водных путей. В предлагаемом Комиссией вопросе содержался вопрос G о том, следует ли Комиссии принять во внимание в своем исследовании взаимодействие между судоходными и несудоходными видами использования. Все ответы государств были положительными. Целый ряд государств выразили мнение, что успешное осуществление данного исследования является невозможным без рассмотрения такого взаимодействия⁷².

59. И, наконец, статья о сфере применения является необходимой для обоснования того, что именно факт пользования водами приведет в действие данный проект статей. Вопрос о том, кто пользуется водами, не имеет никакого значения для применимости статей. На практике

пресной водой пользуются бесчисленное множество отдельных лиц, различные частные и коммерческие организации, муниципальные или региональные правительственные органы, законодательные органы государства и всякого рода государственные учреждения. При рассмотрении международных последствий пользования водами международного водного пути обычная точка зрения в теории и практике заключается в том, чтобы рассматривать такое пользование кем-либо в пределах границ отдельного государства как пользование, осуществляемое этим государством. Так, в Мадридской декларации Института международного права 1911 года, озаглавленной «Международные положения, касающиеся использования международных водных путей для несудоходных целей», предусматривается:

Когда водный путь образует границу между двумя государствами, ни одно из этих государств без согласия на то другого государства и без специального и достаточного правового основания не может вносить или позволять отдельным лицам, корпорациям и т. д. вносить такие изменения на данном участке водного пути, которые бы причиняли ущерб береговой линии других государств. С другой стороны, ни одно государство не может использовать или давать разрешение на использование вод на своей собственной территории таким образом, чтобы это серьезно мешало использованию этих вод другим государствам или относящимся к нему частным лицам, корпорациям и т. д.⁷³

В некоторых двусторонних договорах имеются положения в отношении использования водных ресурсов отдельными лицами. Например, в соглашении о пограничных реках между Финляндией и Швецией⁷⁴ содержится требование о том, чтобы любое лицо, осуществляющее гидротехнические строительные работы, способные оказывать пагубное воздействие на рыболовство, принимало необходимые меры для охраны рыбных запасов или для сохранения рыболовства на том же уровне⁷⁵. Однако в договоре в целом четко говорится, что на международном уровне государство несет ответственность за пользование водами определенного международного водного пути. Данное положение является общепринятой доктриной, и поэтому нет необходимости разрабатывать специальное положение по этому вопросу. Однако статья о сфере применения послужит целям подтверждения данной точки зрения.

60. В свете обсуждаемых соображений предлагается следующая статья:

Статья 1. Сфера применения настоящих статей

1. Настоящие статьи применяются к пользованию водами международных водных путей, а

⁶⁷ *Ежегодник...*, 1974 год, том II (часть первая), стр. 371, документ A/9160/Rev.1, глава V, приложение.

⁶⁸ Там же, стр. 374, пункт 30, вопрос С.

⁶⁹ См. *Ежегодник...*, 1976 год, том II (часть первая), стр. 243, документ A/CN.4/295, пункт 45.

⁷⁰ Там же, том II (часть вторая), стр. 189, документ A/31/10, пункт 166.

⁷¹ Там же, том II (часть первая), стр. 202, документ A/CN.4/294 и Add.1, раздел II, вопрос А.

⁷² Там же, стр. 224—226, вопрос G.

⁷³ См. *Ежегодник...*, 1974 год, том II (часть вторая), стр. 200 англ. текста, документ A/5409, пункт 1072.

⁷⁴ United Nations, *Treaty Series*, vol. 825, p. 191; см. также *Ежегодник...*, 1974 год, том II (часть вторая), стр. 107—110, документ A/CN.4/274, пункты 307—321.

⁷⁵ Там же, стр. 109, пункт 315.

также к таким сопутствующим проблемам, как борьба с наводнениями, эрозия, седиментация и интрузия соленой воды.

2. Пользование водами международных водных путей для целей судоходства охватывается настоящими статьями лишь в той мере, в какой положения этих статей о пользовании водами отражаются на судоходстве или затрагиваются судоходством.

61. Следует отметить, что в формулу, содержащуюся в резолюции 2669 (XXV) Генеральной Ассамблеи⁷⁶, внесены незначительные изменения. Несудоходные виды пользования рассматриваются в отдельном пункте, а также предлагается словосочетание «пользование водами международных водных путей» вместо словосочетания «виды пользования международных водных путей». Эти изменения являются вопросами эмфазы, а не существа. Использование в начале статьи слова «пользование», а не словосочетания «несудоходные виды пользования» позволяет подчеркнуть, что для целей настоящих статей судоходство не занимает привилегированного положения. Исключение навигационных аспектов, очевидно, явилось результатом некоторой неудовлетворенности положениями статьи XIII Хельсинкских правил⁷⁷, которая ограничила право свободного судоходства только прибрежными государствами. Внося предложение об изучении права международных водных путей, представитель Финляндии в Шестом комитете Генеральной Ассамблеи заявил, что:

Хельсинкские правила следует рассматривать как положительный результат работы, проделанной Ассоциацией международного права в области кодификации права, касающегося международных водных путей. Кроме положений, касающихся равноправного пользования водами международных водосборных бассейнов, положения этих Правил, относящиеся к борьбе с загрязнением, судоходству и сплаву леса, а также содержащуюся в них рекомендацию по вопросу об урегулировании споров следует рассматривать в качестве основы для любой работы по кодификации права международных водных путей. Делегация Финляндии считает тем не менее, что для этого из них можно исключить те положения, касающиеся судоходства, которые не удовлетворяют все заинтересованные государства. С другой стороны, можно принять во внимание работу, проводимую различными частными организациями, занимающимися этим вопросом⁷⁸.

В ходе прений в Шестом комитете представитель Соединенного Королевства настоятельно рекомендовал исключить навигационные аспекты, заявляя, что

Вопрос о судоходстве во многих отношениях отличается от других видов использования водных путей. Регламентирование судоходства может затронуть интересы прибрежных государств, стремящихся к осуществлению

своего права на судоходство. Эта проблема представляет особый интерес для правительства Соединенного Королевства, которое придает большое значение понятию свободы навигации на международных реках. Важность этой концепции признана к тому же в целом ряде многосторонних конвенций: пересмотренной Конвенции о навигации по Рейну, подписанной в Мангейме в 1868 году, — с внесенными поправками 1963 года — и Конвенции о режиме судоходных путей, представляющих международный интерес, подписанной в Барселоне в 1921 году. Правительство Соединенного Королевства не может согласиться с тем, чтобы последующая работа по этому вопросу основывалась на более ограниченной концепции по сравнению с той, что послужила основой для Хельсинкских правил. В то же время оно с удовлетворением принимает предложение финской делегации исключить вопрос о судоходстве при настоящем рассмотрении, что соответствует позиции, занятой Генеральной Ассамблеей в 1959 году в резолюции 1401 (XIV)⁷⁹.

Единственным дополнением к обсуждению этого вопроса явилось заявление Канады, в котором она поддержала исключение навигационных аспектов, а также заявление Парагвая, в котором он выступил за включение навигационных аспектов⁸⁰. Как явствует из прений на Генеральной Ассамблее, исключение навигационных аспектов явилось результатом возражений в отношении изложенных в Хельсинкских правилах положений по данному вопросу. Поскольку все ссылки на эти Правила были исключены из санкционирующей резолюции, то данное исключение, возможно, является излишним. Более существенной причиной для такого исключения могло бы быть наличие значительного числа существующих договорных режимов для речного судоходства. Однако не следует широко толковать это исключение. Как явствует из ответов государств на вопросник Комиссии и из практики пользования водами, в настоящем проекте статей Комиссии необходимо рассмотреть вопрос о воздействии судоходства на другие виды использования вод, а также вопрос о воздействии других видов использования на судоходство. Потребности судоходства сказываются на количестве и качестве вод, пригодных для других видов использования. Судоходство может приводить и зачастую приводит к загрязнению водных путей и требует поддержания поверхности воды на определенном уровне; судоходство также требует наличия проходов через имеющиеся на водном пути препятствия и вокруг них. Взаимосвязи между судоходными и несудоходными видами использования водных путей являются настолько многочисленными, что на любом водном пути, где используется или должно быть внедрено судоходство, инженеры и администраторы, ответственные за развитие этого водного пути, не могут отделить навигационные потребности и последствия от потребностей и последствий других гидротехнических проектов. Из этого факта следует, что Комиссия не может полностью исключить судоходные виды

⁷⁶ См. пункт 51, выше.

⁷⁷ Полный текст Хельсинкских правил с комментариями см. ILA, *Report of the Fifty-second Conference, Helsinki, 1966* (London, 1967), p. 484.

⁷⁸ *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, двадцатая пятая сессия, Шестой комитет, 1225-е заседание, пункт 6.*

⁷⁹ Там же, 1231-е заседание, пункт 38.

⁸⁰ Там же, 1234-е заседание, пункт 15 и там же, 1233-е заседание, пункт 29.

использования из сферы применения ее проекта. С учетом этого и составлен проект статьи 1.

62. Ссылкой на пользование водами международных водных путей подчеркивается тот факт,

что в силу причин, изложенных в главе I настоящего доклада, именно воды играют центральную и решающую роль при разработке проекта настоящих статей.

Глава III

Соглашения о пользовании

А. Разнообразие водных путей

63. Одной из проблем, с которой приходится сталкиваться при разработке проекта статей о праве пользования международными водными путями, является огромное разнообразие международных речных систем. По размерам они колеблются от таких огромных речных систем, как Конго, Амазонка, Миссисипи и Ганг, каждая из которых собирает воды с площади более, чем 1 млн. квадратных километров, до самых маленьких рек. Многие из них находятся в аридных зонах земли, поэтому их поверхностный сток является прерывистым и полностью исчезает в сухой период. Многие другие реки находятся в районах водной избыточности, поэтому главной проблемой является не нехватка воды, а ее избыток в виде наводнений. Многие такие реки, как Рейн, на всей своей протяженности полностью приспособлены для бытовых видов использования и производственных процессов. Многие другие реки по-прежнему остаются почти в естественном состоянии. Некоторые реки проходят через целый ряд развитых и относительно богатых стран, другие реки несут свои воды в государства, которые находятся лишь на заре своего промышленного развития и испытывают нехватку некоторых важных ресурсов. Короче говоря, почти во всех частях мира имеются международные водные пути, а это означает, что их физические особенности и человеческие потребности, которым они служат, подвержены таким же сильным колебаниям, которые наблюдаются по всему миру в других отношениях.

64. Каждый водный путь является уникальным. Каждый водный путь характеризуется множеством специальных видов использования, которые отличаются от видов использования любой другой системы. Один водный путь может быть в основном использован в качестве источника питьевой воды и для бытовых целей, другой — для орошения, третий — для промышленного производства, а четвертый — для производства гидроэлектроэнергии. Обычно река, разумеется, служит — или может служить — множеству целей. Однако имеются реки, для которых в опреде-

ленное время характерно преобладание одного или двух видов использования, причем эти виды использования могут быть различными для различных водных путей.

65. Ввиду этого разнообразия возникает вопрос о возможности разработки таких норм в отношении видов использования водных путей, которые не были бы ни настолько общими, чтобы служить в качестве сомнительных руководящих принципов, ни настолько конкретными, чтобы их можно было применять лишь к отдельным проблемам, а не ко всему кругу проблем, способных возникнуть в связи с данным водным путем, или, в меру их применимости, они могут недостаточно хорошо отражать конкретные факты. Брайерли, например, при обсуждении взаимосвязей между «жизненно важными интересами» государств и развитием международного права писал в 1944 году:

Существуют многие реки, особенно так называемые «международные» реки, протекающие через территории или между территориями более чем одного государства, в отношении которых в общих интересах следовало бы установить такое правовое регулирование, которое бы позволяло получать максимальные выгоды от их использования. Но этого невозможно достигнуть путем разработки норм, которые относились бы ко всем рекам вообще. Различны политические факторы, которые необходимо учитывать, столь же различны и возможные виды пользования рек; судоходство, производство электроэнергии, орошение, городское водоснабжение являются лишь отдельными видами такого пользования. Одни реки представляются более важными для одной цели, другие — для другой, поэтому каждая из них требует такого режима, который был бы приспособлен к ее собственным особым условиям. Опыт показывает, что создание специальных речных комиссий, каждая из которых имеет свои полномочия и обязанности, определенные соответствующей конвенцией, является более подходящим методом регулирования видов использования рек, чем разработка какого-либо общего законодательства о реках⁸¹.

Сосер-Холл выразил аналогичную точку зрения в своем гаагском курсе лекций по промышленным видам использования международных рек.

Нормы права должны отражать ту социальную действительность, в условиях которой они функционируют.

⁸¹ J. L. Brierly, *The Outlook for International Law* (Oxford, Clarendon Press, 1944), pp. 42—43.

Априорная формулировка принципов, регулирующих промышленное использование международных рек и водных путей, представляется более трудной, чем в любой другой области международного права.

Это происходит в силу целого ряда причин:

Прежде всего для рек и водных путей характерны многие виды использования...

Принятие абстрактных и априорных норм представляется малоцелесообразным, поскольку политическое, экономическое и топографическое положение этих водных путей характеризуется чрезвычайным разнообразием. Столкновение интересов, которое при использовании водного пути может возникнуть между государствами-членами конфедерации государств или федерального государства, очень близко по своему характеру к столкновению интересов, возникающему на международном уровне между суверенными государствами;... но очевидным является тот факт, что в силу существующей между ними политической солидарности урегулирование споров между этими государствами — по крайней мере, в принципе — может быть более простым, чем урегулирование споров между суверенными государствами.

Особенности физической географии государств являются настолько явно выраженными, что принципы, применяемые в одном случае, могут оказаться совершенно неэффективными или даже пагубными применительно к другим водным путям. Следует отметить, что влияние различных видов использования рек и водных путей на их сток, объем, качество литевой воды или химический состав воды никоим образом не является единообразным⁸².

При выдвигании аргументов одни ученые руководствуются аналогичными принципами, другие поддерживают идею о разработке права международных водных путей⁸³.

66. Хельсинкские правила использования вод международных рек⁸⁴ и соответствующие резолюции Института международного права⁸⁵ представляют собой еще один подход. Хотя Хельсинкские правила и резолюции Института являются результатом деятельности неправительственных органов, в работе над ними участвовали выдающиеся юристы, в число которых входили многие юристы, представлявшие свои страны на международных конференциях по водным ресурсам, выполнявшие функции юрисконсультов при урегулировании различных способов, связанных с использованием водных ресурсов, а также занимавшие в Организации Объединенных Наций и ее учреждениях важные посты, связанные с использованием водных ресурсов и охраной

⁸² *Recueil des cours de l'Académie de droit international de La Haye, 1953-II*, (Leyden, Sijthoff, 1955), vol. 83, pp. 471—472.

⁸³ См. Н. А. Smith, «The Waters of the Jordan», *International Affairs* (London), vol. 25 (1949), p. 415, and F. Berber, *Rivers in International Law* (London, Stevens, 1959). Противоположную точку зрения см. *Management of International Water Resources: Institutional and Legal Aspects, Report of the Panel of Experts on the Legal and Institutional Aspects of International Water Resources Development* (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № 75.11.A.2); А. Н. Garretson, R. D. Hayton, C. J. Olmstead, eds. *The Law of International Drainage Basins* (Dobbs Ferry, N. Y., Oceana, 1967; and Teclaff, *op. cit.*, p. 19.

⁸⁴ Для справок см. сноску 29, выше.

⁸⁵ Для справок см. сноску 57, выше.

окружающей среды. Поскольку Хельсинкские правила и резолюции Института разрабатывались при участии таких представительных организаций и на основе использования знаний и опыта столь видных ученых, они заслуживают внимания комиссии при любом изучении права видов использования международных водных путей. Хельсинкские правила представляют собой наиболее совершенный в своей формулировке свод правовых норм, предназначенных для общего применения в связи с различными видами использования пресных вод. В силу этого факта и особого значения этих документов для вопросов, изучаемых в настоящем докладе, их необходимо рассмотреть, поскольку они помогут выяснить, можно ли разработать полезные нормы применительно к международным водным путям в целом или для того, чтобы эти нормы были действительно полезными, необходимо составить их в виде отдельного свода статей с учетом потребностей каждого отдельного международного водного пути. Рассмотрение резолюций Института будет осуществлено на более поздней стадии.

67. В Хельсинкских правилах изложены права и обязанности государств, территория которых находится в географических пределах определенного водосборного бассейна. В статье II содержится определение бассейна, а в статье III — государства бассейна:

Статья II

Международным бассейном является географический район, находящийся на территории двух или более государств и определяемый границами водосборной площади системы вод, включая поверхностные и подземные воды, текущие к общему конечному водоему.

Статья III

Государством бассейна является государство, территория которого включает часть международного бассейна.

Из комментария к статье III⁸⁶ ясно следует, что права и обязанности, изложенные в этих статьях, распространяются и на те государства, вклад которых в данный бассейн ограничивается грунтовыми водами.

Признание того факта, что подземные воды с территории одного государства могут, не достигая поверхности, попасть на территорию других государств в пределах определенного международного водосборного бассейна, где они служат в качестве важного источника питания поверхностного стока, показывает, что термины, в основу которых положено слово «прибрежный», являются недостаточными для характеристики всех государств, расположенных в пределах этого международного водосборного бассейна.

Поэтому в данных главах используется термин «государство бассейна» в качестве всеобъемлющего термина, включающего все государства, с территории которых воды пи-

⁸⁶ См. сноску 77, выше. Необходимо отметить, что комментарии не были представлены на рассмотрение Конференции АМП, и вряд ли можно предполагать, что они пользуются такой же поддержкой, как сами Хельсинкские правила.

тают международный водный бассейн, независимо от того, являются ли они «прибрежными» или нет.

Пример:

Международная река Меандер протекает по территории государств А, В и С. Подземный источник государства D питает своими водами подземный поток, вливающийся в Меандер на территории государства В. Все эти государства являются государствами бассейна, хотя только государства А, В и С являются прибрежными государствами.

Как явствует из научных соображений, изложенных в сокращенном виде в главе I настоящего доклада, при разработке общих норм, касающихся видов использования пресных вод, необходимо учесть государства, являющиеся источником грунтовых вод, как это несомненно делается в Хельсинкских правилах.

68. В статье IV Хельсинкских правил содержится общая норма, регулирующая пользование водами водосборного бассейна:

Статья IV

Каждое государство бассейна имеет на своей территории право на разумное и справедливое участие в использовании вод международного бассейна.

Эта норма сформулирована в самых общих выражениях. Однако трудно понять, как принцип такого характера можно выразить иначе. Если применительно к какому-либо отдельному водосборному бассейну должен использоваться такой же или аналогичный принцип, то его формулировка должна быть, по существу, идентичной.

69. Статья IV сама по себе не должна была дать рецепт для распределения водных ресурсов в самых различных условиях. Эта задача отводится статье V, в которой конкретно указываются многие из соображений, обязательно учитываемых при определении того, что является справедливым и равноправным участием отдельного государства бассейна в пользовании водами этого водосборного бассейна. Статья гласит:

Статья V

1. Понятие «разумное и справедливое участие» по смыслу статьи IV должно определяться в свете всех соответствующих факторов в каждом отдельном случае.

2. Соответствующие факторы, которые необходимо учитывать, включают следующие аспекты, но не ограничиваются ими:

a) географию бассейна, включая, в частности, размер водосборной площади на территории каждого государства бассейна;

b) гидрологию бассейна, включая, в частности, прилив воды от каждого бассейна;

c) климат, влияющий на бассейн;

d) прошлое использование вод бассейна, включая, в частности, существующее использование;

e) экономические и социальные потребности каждого государства бассейна;

f) население, зависящее от вод бассейна, в каждом государстве бассейна;

g) сравнительные расходы на другие возможные средства удовлетворения экономических и социальных потребностей каждого государства бассейна;

h) наличие других ресурсов;

i) избежание бесполезного расходования воды при использовании вод бассейна;

j) практическую осуществимость выплаты компенсации одному или нескольким государствам бассейна в качестве средства урегулирования конфликта при использовании;

k) степень возможного удовлетворения потребностей государства бассейна без значительного ущерба для другого государства бассейна.

3. Значение, которое должно быть придано каждому фактору, подлежит определению в зависимости от его важности, по сравнению с другими соответствующими факторами. При определении того, что является разумным и справедливым участием, все соответствующие факторы должны рассматриваться совместно, и заключение должно выноситься на основе всех факторов.

70. В комментарии к статье V подчеркивается, что в пункте 2 изложены не все существенные факторы и что необходимо рассматривать лишь факторы, которые являются существенными. Таким образом в отсутствие других ресурсов подпункт h пункта 2 настоящей статьи не будет применяться. Применение данной статьи вкратце является следующим:

Короче говоря, ни один фактор не имеет постоянного значения, и не все факторы будут относиться ко всем случаям. Каждому фактору дается такое значение, которого он заслуживает в ряду всех других факторов. И ни одному фактору как таковому не отдается предпочтение перед любым другим фактором. Кроме того, с тем чтобы фактор считался соответствующим, он должен содействовать определению или удовлетворению социальных и экономических потребностей государств бассейна.

При определении разумного и справедливого участия в пользовании водами бассейна необходимо рассматривать факторы не только с точки зрения их применимости к определению участия одного государства бассейна, но также и других государств бассейна. Водный путь располагает лишь ограниченным количеством воды, поэтому выделение определенной части этой воды для одного или нескольких видов использования в одном районе может оказывать определенное воздействие на ее наличие для использования в других районах. В целях обеспечения разумного и справедливого пользования водами одним государством необходимо учитывать, какие виды использования затрагиваются в результате этого в других государствах бассейна. Без такого учета то, что представляется разумным и справедливым участием для одного государства, может оказаться неразумным и несправедливым в отношении других государств бассейна. Из перечня соответствующих факторов в статье V явствует, что необходимо учитывать более широкие соображения, чем потребности одного государства в области водопользования. Эти факторы требуют учета размеров водосборной площади в каждом государстве бассейна, притока воды из каждого государства бассейна, экономических и социальных потребностей каждого государства бассейна,

численность населения, пользующегося водами в каждом государстве бассейна, а также такие более общие соображения, как климат, влияющий на бассейн, и историю использования вод бассейна.

71. Статья VI представляет собой прекрасный пример такой общей нормы, которая допускает большую свободу при ее конкретном применении:

Статья VI

Какой-либо вид использования или категория видов использования не имеют заранее установленного преимущества перед другим видом или категорией видов использования.

В комментарии к статье VI излагаются причины решения об отказе от исторического приоритета судоходства и от замены его каким-либо другим предпочтительным видом использования:

Предпочтительный вид использования. Исторически судоходству отдавалось предпочтение перед другими видами использования воды, независимо от последующих потребностей отдельного водосборного бассейна. Но за последние 20 лет в результате технической революции и демографического взрыва, которые привели к быстрому росту несудоходных видов использования, судоходные виды использования утратили предоставляемую ранее исключительность. В настоящее время ни судоходство, ни любой другой вид использования не пользуются таким преимуществом. Водосборный бассейн необходимо рассматривать на индивидуальной основе и, исходя из этого, определять, какие виды использования являются наиболее важными в данном бассейне или, в зависимости от случая, в отдельных частях данного бассейна.

Затем в этом комментарии обсуждается вопрос о том, не следует ли считать бытовые виды использования, поскольку они являются основой всей жизни, в качестве преемника судоходства с его преимущественным положением. Это предпочтение отвергается на том основании, что оно не подтверждается ни одним важным и авторитетным источником и что в отдельных бассейнах такое предпочтение может быть неуместным. Комментарий завершается следующим заявлением:

С другой стороны, если бытовое использование является крайне необходимым — поскольку, фактически, оно является основой жизни — то при оценке водосборного бассейна не трудно будет доказать его преимущество по сравнению с другими видами использования.

Это последнее заключение можно подвергнуть сомнению. Бытовые виды использования в одном государстве, которые мешают какому-либо важному экономическому использованию в другом государстве бассейна, в последнем государстве могут и не рассматриваться как крайне важные.

72. В Хельсинкских правилах не рассматривается процедура определения — на основе существенных факторов, какими бы они ни были, — прав каждого государства бассейна на разумное и справедливое участие в использовании водами. Это становится ясным из статьи VII, которая предусматривает:

Статья VII

Государство бассейна не может быть лишено права разумного пользования водами международного бассейна, с тем чтобы зарезервировать для другого государства бассейна пользование этими водами в будущем.

В комментарии к статье VII поясняется цель данной статьи, а также проблема, оставшаяся не разъясненной в статье V. В нем говорится:

В настоящей статье [статья VII] содержится требование об обеспечении гибкости и последующей реорганизации, вытекающей из принципа справедливого использования.

Здесь необходимо сделать выбор между двумя противоречивыми принципами в отношении справедливого участия в пользовании водами. Первый принцип заключается в том, что путем резервирования каждому государству, территория которого находится в пределах международного водосборного бассейна, должно быть гарантировано право на пользование определенной частью вод даже там, где такие воды не могут быть использованы в настоящее время. Второй принцип заключается в том, что никакие воды не должны резервироваться для будущего использования, поскольку такой подход может мешать текущим видам использования вод или тем видам, которые применяются на временной основе.

По своему содержанию первый принцип может быть привлекательным, поскольку он кажется справедливым; кроме того, существует такая опасность, что государство, экономическое развитие которого начинается позднее, чем экономическое развитие другого государства бассейна, может обнаружить, что такому развитию мешают существующие виды использования, применяемые другими государствами бассейна (см. статью VIII). Но в конечном счете более разумным подходом является обеспечение гарантий лишь для текущих видов использования.

73. Предполагается, что существенные факторы должны применяться в отношении существующей совокупности видов использования бассейна всякий раз, когда одно или несколько государств бассейна намереваются внедрить новый или, возможно, более широкий вид использования вод. Если требования в рамках существенных факторов выполняются, то этот новый или более широкий вид использования является допустимым. Если же они не выполняются, то этот новый или более широкий вид использования будет неприемлемым. При таком положении дел остается открытым вопрос о противоречии между существующим использованием и таким предлагаемым новым использованием, которое несовместимо с существующим использованием. В следующей статье предусматривается решение этого противоречия:

Статья VIII

1. Существующее разумное использование может продолжаться до тех пор, пока факторы, оправдывающие его продолжение, не станут менее важными, чем другие факторы, позволяющие сделать вывод о необходимости изменения или прекращения этого использования, с тем чтобы позволить начать другой, несовместимый с этим вид использования.

2. а) Использование, которое по существу имеет место, считается существующим использованием с момента начала строительства, непосредственно связанного с этим использованием, или, когда такого строительства не требуется, с момента начала аналогичных действий по фактическому осуществлению использования.

б) Такое использование продолжает являться существующим использованием до того момента, когда оно прекращается в результате намерения отказаться от него.

3. Использование не считается существующим использованием, если в тот момент, когда оно стало действующим, оно несовместимо с уже существующим разумным использованием.

Следующий комментарий заслуживает того, чтобы его процитировали подробно:

а) *Гарантии в отношении существующих видов использования.* Позиция некоторых органов заключается в том, что после внедрения какого-либо использования пользователь получает признанное право на данное использование, которого он не может быть лишен, за исключением редких случаев и при условии полной компенсации. Другие органы занимают противоположную позицию, в соответствии с которой тот факт, что использование является существующим, не имеет никакого значения при определении справедливого использования. Ни один из этих подходов не представляется убедительным, поскольку они не учитывают реальных фактов, в том числе динамический характер освоения государствами ресурсов и изменение технологии. Первая позиция жестко ограничивает освоение рек в соответствии с требованиями первоначального пользователя. Существует даже возможность того, что если определенное государство действует достаточно оперативно, оно может присвоить все воды бассейна и полностью исключить участие других государств бассейна. Такой исход вряд ли согласуется с их равноправным положением в качестве государств бассейна (см. комментарий к статье I).

С другой стороны, непризнание значения существующих видов использования может послужить лишь помехой к освоению рек. Государство вряд ли станет инвестировать крупные суммы денежных средств на строительство дамбы, если ему не гарантировано предоставление определенной правовой защиты в отношении данного использования в течение продолжительного периода времени. Это тем более верно, что ни одно государство не в состоянии предугадать, что может представлять собой справедливое использование в какой-либо будущей период времени, когда предметом спора станет его предшествующий акт присвоения.

Изложенная в этой статье норма отражает нынешнюю международную позицию в данном вопросе: нечто среднее между двумя крайностями.

74. Факторы, упоминаемые в пункте 1 статьи VIII Хельсинкских правил, могут включать весь перечень соответствующих факторов статьи V, а также любые другие факторы, которые могут иметь отношение к определенному водосборному бассейну. Следовательно, мы имеем дело с той же основной группой факторов, которые в соответствии с Хельсинкскими правилами касаются практически всех аспектов определения вопроса о том, имеет ли определенное государство бассейна право на отдельный вид использования в качестве его разумного и справедливого участия в пользовании водами бассейна. К числу возможных пробелов может относиться проблема постепенного расширения определенного вида использования и положение суббассейнов. Однако рассматриваемый вопрос касается полезности Хельсинкских правил с точки зрения их применимости к проблемам пользования водами отдельных систем водных путей. На данной стадии точная сфера их применения не является аспектом, требующим рассмотрения.

75. Нет сомнения в том, что существенные факторы изложены в статье V в весьма общих выражениях. География, гидрология и климат бассейна — исходные три фактора — учитывают все возможные физические особенности, имеющие определенное отношение к водам бассейна. Всего имеется 19 международных бассейнов с площадью свыше 1 млн. кв. км в пределах каждого водосбора⁸⁷, причем некоторые из них, например, бассейны рек Конго и Амазонки, охватывают половину континента. Имеется всего 78 международных речных бассейнов с площадью от 100 тыс. до 1 млн. кв. км в пределах каждого водосбора⁸⁸. Количество данных, необходимых для определения разумного и справедливого участия в пользовании водами какой-либо водосборной площади второй категории, значительно реже первой категории, может быть огромным, хотя это и необязательно, особенно на начальных стадиях освоения. Более того, размеры или другие физические характеристики бассейна могут быть менее важны, чем разнообразие видов использования и противоречия между ними. Существенный фактор d пункта 2 статьи V, требует рассмотрения всего прошлого и текущего использования вод бассейна в тот момент, когда на рассмотрение выносятся новое или более широкое использование. Как уже отмечалось, анализ того, является ли новое или более широкое использование разумным и справедливым участием, должен рассматриваться в свете его воздействия на использование бассейна в целом.

76. Экономические и социальные потребности каждого государства бассейна (фактор e пункта 2 статьи V) являются открытым критерием. Потребности государств безграничны, и это действительно так, поскольку по мере удовлетворения этих потребностей запросы людей, как правило, увеличиваются, а не уменьшаются. Население и его рост, зависящие от вод бассейна, в каждом государстве бассейна (фактор f) являются вполне определенными. Факторы g — k связаны с такими вопросами, как сравнительные расходы на другие возможные средства удовлетворения потребностей (фактор g), наличие других ресурсов (фактор h), избежание бесполезного расходования воды (фактор i), практическая осуществимость выплаты компенсации в качестве средства урегулирования конфликта (фактор j) и удовлетворение потребностей одного государства без значительного ущерба для другого государства бассейна (фактор k). Они поддаются анализу с точки зрения ресурсов и затрат-выгод, поэтому они являются в большей степени контролируемыми в их применении к отдельным водным путям, чем исходные факторы.

⁸⁷ *Комплексное использование речных бассейнов*, Доклад группы экспертов, E/3066/Rev.1, стр. 32.

⁸⁸ Там же.

77. Тем не менее, география, гидрология, климат, существующее использование вод и экономические и социальные потребности являются теми факторами, которые необходимо учитывать при любой попытке обеспечить руководящие принципы, в соответствии с которыми государства в пределах отдельной системы водных путей могут выработать способы участия в использовании ресурсов, представляющих для них общий интерес. Хотя формулировку факторов, содержащихся в Хельсинкских правилах, вероятно, можно было бы изменить в целях уменьшения присущей целому ряду из них значительной неопределенности и расплывчатости, и хотя, вероятно, можно было бы выработать дополнительные и более точные критерии, представляется, по-видимому, совершенно нереальным разработать такие принципы, которые бы можно было точно и недвусмысленно применять к каждому международному водному пути. Конечно, для принципов характерно то, что их нельзя точно и недвусмысленно применять к частным случаям, однако такие принципы могут принести весьма огромную пользу.

78. Применение этих одиннадцати существенных факторов, содержащихся в статье V Хельсинкских правил, к случаю бассейна, разделяемого двумя государствами, показывает, что число комбинаций этих факторов является очень большим. Оно увеличивается в геометрической прогрессии при увеличении числа государств бассейна. На практике же число существенных факторов, которые определяют решение вопроса о приемлемости нового или более широкого использования, может быть значительно меньше одиннадцати. Однако многочисленность факторов, которые необходимо учитывать, может создать труднопреодолимый барьер на пути к достижению согласованных решений. Еще более важным может оказаться значение, придаваемое одному или нескольким факторам по сравнению с другими факторами.

79. Эти факторы приобретают конкретное значение именно в том случае, когда между государствами бассейна возникает разногласие в связи с вопросом о том, не выходит ли определенное использование вод за рамки разумного и справедливого участия. Такое число факторов и широта их охвата уменьшают их полезность в качестве норм, регулирующих либо совместное освоение рек, либо разрешение споров. С помощью рационального отбора критериев из широкого круга существенных факторов можно привести веские доводы в пользу или против какого-либо предложения относительно нового или более широкого использования.

80. Аналогичные, но более явно выраженные проблемы могут возникнуть в случае применения какого-нибудь другого общего принципа, например, такого, как требование о сотрудничестве или

принцип неприменения своих собственных ресурсов таким образом, что это нанесет ущерб ресурсам других государств. Требование о сотрудничестве является недостаточным, если оно не сопряжено с нормами, определяющими характер и сферу применения этого требования. Принцип ненанесения ущерба другим при использовании своих собственных ресурсов требует наличия критериев для определения того, что является чьей-то собственностью, что представляет собой ущерб и где находится разграничительная черта между допустимыми и недопустимыми размерами ущерба. В силу характера данного предмета, физических различий между системами водных путей и многообразия видов использования водных путей, нормы — или, по крайней мере, существенные факторы, которые определяют охват и содержание таких норм, — необходимо излагать скорее как общие понятия, а не конкретные требования. Иначе при их применении могут возникать те же проблемы, которые могут появиться при использовании существенных факторов, содержащихся в статье V Хельсинкских правил.

81. Трудности, возникающие при конкретном применении принципов такого общего характера, каковыми являются Хельсинкские правила, наглядно видны из тех позиций, которые Бангладеш и Индия занимают в отношении отвода вод из реки Ганг в реку Хугли. Этот отвод осуществляется с помощью питающего канала, который от Фараккской плотины на реке Ганг проходит в 11 милях вверх по течению от той точки, где река образует часть границы между этими двумя государствами. Этот участок границы тянется на 50 с лишним миль в юго-восточном направлении, а затем опускается прямо на юг, в то время как река по-прежнему течет в юго-восточном направлении к Бенгальскому заливу полностью по территории Бангладеш.

82. В публичных заявлениях с изложением своих позиций как Бангладеш, так и Индия опирались на Хельсинкские правила. Индия излагала историю этого вопроса следующим образом:

Ганг играет весьма значительную роль в экономике Индии и в социально-экономической и культурной жизни людей, населяющих бассейн этой реки. На 90% своей протяженности — 1925 км — главное русло Ганга проходит по территории Индии. Вместе со своими основными притоками он проходит 8 тыс. км индийской территории, причем площадь его водосбора на территории Индии составляет 777 тыс. кв. км. Географический район Индии, зависящий от вод Ганга, составляет 211 млн. акров (84 млн. га) с населением 250 млн. человек — более 40% всего населения страны. Пахотная площадь бассейна Ганга в Индии составляет более 150 млн. акров (60 млн. га).

Вместе со своими притоками Ганг проходит через обширные засушливые, полусушливые и не засухоустойчивые районы в штатах Раджастан, Мадхья-Прадеш, Харьяна, Уттар-Прадеш и Бихар, которые полностью зависят от вод этой речной сети в летние месяцы. В бассейне Ганга на территории Индии, где количество среднегодовых дождевых осадков составляет лишь 76 см, орошение является важнейшей потребностью. В среднем в этом бассейне не удается вырастить даже одного урожая в году, а в

настоящее время лишь около одной четвертой этой площади орошается из всех источников.

Жители бассейна Ганга относятся к числу самых бедных слоев населения Индии и получают одни из самых низких доходов на душу населения в мире. В силу неблагоприятных топографических, гидрологических и других условий возможности создания запасов воды в данном бассейне сильно ограничены.

С другой стороны, протяженность главного русла Ганга (Падмы) в Бангладеш составляет всего лишь 141 км, исключая общий участок границы протяженностью в 112 км. Вместе со своими притоками Ганг, покрывая расстояние в 173 км на территории Бангладеш, проходит через водосборную площадь в 5600 кв. км, что едва составляет 0,7% от водосборной площади на территории Индии. В бассейне Ганга на территории Бангладеш находится всего лишь 6,1 млн. акров земли (2,4 млн. га) с населением 12 млн. человек. Ежегодно с одного акра пахотной земли без всякого орошения снимается более одного урожая.

Среднегодовое количество дождевых осадков составляет от 144 до 154 см. Кроме того, Бангладеш снабжается не только водами Падмы, но также водами могущественных рек Брахмапутры, Мегхны и их притоков. Эти речные системы, несущие свои воды в Бенгальский залив, ежегодно сбрасывают более 1000 млн. акр — футов воды — достаточный объем, чтобы затопить всю территорию Бангладеш слоем воды высотой около 30 футов.

Значительная часть этого района, которая, согласно заявлениям, страдает от нехватки воды в Падме, фактически зависит от вод Брахмапутры и Мегхны или вполне может обойтись их водами.

Таким образом, сравнивая Индию и Бангладеш, можно сказать, что Индия в значительной степени превосходит Бангладеш в качестве основной прибрежной страны реки Ганг с точки зрения водосборной площади (99%), максимально возможной площади орошения (94,5%) и численности населения бассейна Ганга (94%)⁸⁹.

Затем Индия ссылается на Хельсинкские правила следующим образом:

Международное право, регулирующее права прибрежных государств, еще не кодифицировано. Однако Хельсинкские правила 1966 года получили широкое признание стран в качестве модели водного права, поскольку они основываются на концепции «водосборного бассейна». В этих Правилах указывается: «Каждое государство бассейна имеет на своей территории право на разумное и справедливое участие в использовании вод международного бассейна».

В этих Правилах предусматривается, что при исчислении справедливого участия государства бассейна необходимо учитывать такие существенные факторы, как география и гидрология бассейна, экономические потребности, население, наличие других ресурсов, избежание бесполезного расходования воды, прошлое использование, текущие потребности, сравнительные расходы на другие возможные средства и другие факторы.

При отводе части вод Ганга в районе Фараккской плотины единственное обязательство Индии заключается в том, чтобы, по мере возможности, не оказывать вредного воздействия на «существующее использование» этого стока в Бангладеш. Согласно Хельсинкским правилам, для прибрежного государства, расположенного выше по течению, не предусмотрено абсолютно никаких обязательств в отношении сохранения целостности «существующего объема» стока. Фактически, настойчивое требование о сохранении «исторического» или «естественного» стока равносильно полному отказу от изложенного в этих Правилах принципа справедливого участия.

Заявление права на «естественный сток» равносильно наложению вето на осуществление прав прибрежных государств, расположенных выше по течению, в отношении разумного и справедливого участия в пользовании водами общих рек. Принятие такого подхода помешало бы осуществлению права других прибрежных государств на реализацию планов развития, направленных на использование водных ресурсов бассейна, увековечивая таким образом экономический застой, усугубляя человеческие страдания и создавая трудности для развития важных районов и секторов их экономики.

Важно также помнить, что у Индии нет альтернативного источника воды для поддержания необходимого уровня воды в реке Хугли и сохранения порта Калькутта. С другой стороны, Бангладеш пользуется альтернативными речными системами и, фактически, сталкивается с проблемой избыточной воды, большая часть которой не используется и стекает в море⁹⁰.

83. В Белом документе Бангладеш о споре в связи с водами Ганга, сентябрь 1976 года, также цитируется статья IV Хельсинкских правил и содержится ссылка на существенные факторы статьи V в качестве средства определения «разумного и справедливого участия». Во введении Белого документа и в разделе, озаглавленном «Воздействие одностороннего отвода Индией вод Ганга», рассматриваются последствия отвода воды в районе Фараккской плотины для таких различных аспектов использования Ганга, как сельское хозяйство, интрузия засоленной воды из Бенгальского залива в районе бассейна, орошение, рыболовство, лесоводство, судоходство, промышленность, благосостояние и экология района⁹¹. Хотя обсуждение этого вопроса и существенные факторы статьи V Хельсинкских правил имеют различную основу, в содержании этого обсуждения явно прослеживается та же направленность. Так, например, указывается, что водами системы реки Ганг орошается около 37% всей площади Бангладеш с населением 25 млн. человек, то есть одной трети всего населения страны:

Ганг является международной рекой, поскольку его бассейн распространяется на территорию Китая, Непала, Индии и Бангладеш. Жизнь и процветание народа Бангладеш — этой речной страны — зависит от вод ее рек. Система реки Ганг обслуживает около 37% общей площади Бангладеш, на которой проживает около 25 млн. человек, то есть одна треть всего населения страны. Эта река снабжает указанную часть населения питьевой водой, обеспечивает сельское хозяйство, лесоводство и рыболовство, служит в качестве основной транспортной магистрали, сдерживает соленую воду Бенгальского залива и играет основную роль в экологии этого района⁹².

В результате детального анализа каждого вида использования реки Ганг, представленного Бангладеш, возникает совершенно иное представление о последствиях данной плотины, чем это изложено в документе Индии. Тем не менее, в результате доброй воли, совместных усилий и ответственного подхода государственных деятелей двух сторон 5 ноября 1977 года в Дакке было заключено соглашение о совместном использовании Ганга в

⁸⁹ India, Ministry of External Affairs, *The Farakka Barrage* (New Delhi, The Statesman Press [n. d.]) «Relative dependence on the Ganga waters».

⁹⁰ *Ibid.*, «Position in International Law».

⁹¹ Bangladesh, *White Paper on the Ganges Water Dispute* (September 1976), pp. 5—10.

⁹² *Ibid.*, p. 5.

районе Фараккской плотины и об увеличении его стоков⁹³.

84. Комиссия международного права не вникает в сущность какого-либо конкретного спора между государствами в области использования пресных вод и не уполномочена выражать свое мнение в отношении подобных споров. Однако представляется уместным, чтобы Комиссия оценила полезность Хельсинкских правил в деле, в котором обе стороны использовали эти Правила. Прежде всего можно отметить, что использование двумя государствами этих Правил свидетельствует о необходимости принятия свода статей, способствующих разрешению международных разногласий в связи со спорными видами использования водных ресурсов. Тот факт, что оба государства обратились к принципам, разработанным хотя и научной и широко представленной, но все-таки неправительственной организацией, подтверждает мнение о необходимости разработки подобных принципов посредством заключения международного соглашения на глобальной основе. Во-вторых, тот факт, что при изложении своих позиций каждое государство все же смогло оперировать одними и теми же существенными факторами, подтверждает вывод о том, что принципы, достаточно широкие для их применения ко всем водным путям, были бы более полезными, если бы они были составлены таким образом, чтобы их можно было применять к весьма частным проблемам каждого данного водного пути. Крайне необходимо разработать свод статей с изложением принципов относительно использования международных водных путей в таких довольно широких выражениях, чтобы этот свод можно было применять ко всем международным водным путям, но вместе с тем обеспечить такое средство, с помощью которого можно было бы четко определить или изменить содержащиеся в нем статьи с целью учета исключительного характера данного водного пути и различных потребностей государств, по территории которых он протекает.

85. Когда в силу спорных видов использования между государствами возникают разногласия и когда каждое государство приходит к убеждению, что при этом затронуты его жизненно важные или даже просто важные интересы, разрешение водных проблем (и других международных проблем) на основе научного анализа и совместных действий становится чрезвычайно трудным. Оценка такого положения хорошо дается в выводах, содержащихся в докладе Организации Объединенных Наций о комплексном использовании речных бассейнов:

В главе IV указывается на очень важный характер уже возникших и возможных будущих споров в связи с международными водными путями; в этой главе отмечается,

что отсутствие общепризнанных международно-правовых норм по вопросу об использовании этих водных путей представляет собой крупное препятствие на пути урегулирования разногласий, вследствие чего успешное использование часто задерживается на много лет в ущерб не только непосредственно заинтересованным странам, но и мировой экономике⁹⁴.

В такой ситуации было бы весьма полезно применить общие принципы, признанные международным сообществом в целом. Но было бы еще более целесообразным, учитывая чрезвычайную важность некоторых видов использования водных путей, иметь между заинтересованными государствами действующее соглашение о правовой основе для определения первоочередных видов использования (а также для урегулирования споров, возникающих по данному соглашению). Можно ли разработать такой свод статей, который бы обеспечивал и общие принципы, необходимые для кодификации права международных водных путей на глобальной основе, и средства обеспечения разработки более детальных норм, основанных на этих принципах, для применения к отдельным системам водных путей?

В. Многосторонняя конвенция как рамочный договор

86. В Женевской конвенции 1923 года о производстве гидравлической энергии, затрагивающем более, чем одно государство⁹⁵, излагается средство для достижения единства между общими принципами и конкретными нормами. В статье 1, в некотором смысле косвенно, излагается принцип в отношении того, что производство государством гидравлической энергии на своей территории должно осуществляться в пределах международного права:

Статья 1

Настоящая Конвенция никоим образом не затрагивает право каждого государства в пределах международного права осуществлять на своей территории любые операции по производству гидравлической энергии, которые оно может счесть желательными.

В данной Конвенции не устанавливаются применимые пределы международного права в отношении производства гидравлической энергии. Однако в статьях 2, 3 и 4 рассматривается такая ситуация, которая, как следует считать, укладывается в эти пределы. Эти статьи гласят:

Статья 2

Если допустимое производство гидравлической энергии влечет за собой международное расследование, то заинтересованные договаривающиеся государства соглашаются с таким расследованием, которое осуществляется совместно по просьбе какого-либо одного из этих государств в целях достижения решения, наиболее благоприятного для их интересов в целом, и составления, если это возможно,

⁹³ American Society of International Law, *International Legal Materials* (Washington, D. C.), vol. XVII, No. 1 (January 1978), p. 103.

⁹⁴ Комплексное использование речных бассейнов, Доклад группы экспертов, E/3066/Rev.1, стр. 170.

⁹⁵ League of Nations, *Treaty Series*, vol. XXXVI, p. 75.

программы производства с должным учетом всех уже завершенных, проводимых или запланированных работ.

Любое договаривающееся государство, желающее внести изменения в составленную таким образом программу производства, обращается, если это необходимо, с просьбой о проведении дополнительного расследования в соответствии с условиями, изложенными в предыдущем пункте.

Ни одно государство не обязано осуществлять программу производства, если оно официально не брало на себя такого обязательства.

Статья 3

Если какое-либо договаривающееся государство желает осуществить операции по производству гидравлической энергии частично на своей собственной территории и частично на территории другого договаривающегося государства, и если с этим связаны перестройки на территории другого договаривающегося государства, то заинтересованные государства вступают в переговоры с целью заключить такие соглашения, которые сделают возможным осуществление подобных операций.

Статья 4

Если договаривающееся государство желает осуществить операции по производству гидравлической энергии, которые могут нанести серьезный ущерб какому-либо другому договаривающемуся государству, то заинтересованные государства вступают в переговоры с целью заключить такие соглашения, которые сделают возможным осуществление подобных операций.

Как представляется, в этих статьях косвенно выражены следующие нормы международного права:

а) Если в результате допустимого производства гидравлической энергии требуется международное расследование, то заинтересованные государства обязаны оказывать содействие этому расследованию в целях достижения решений, благоприятных для интересов всех заинтересованных государств. Существует также обязанность добросовестно участвовать в усилиях по составлению программы производства для согласованного решения.

б) Когда производство гидравлической энергии на территории одного государства требует использования или изменения территории другого государства, то такое производство не может осуществляться при отсутствии определенного международного соглашения. Оба государства обязаны вступить в добросовестные переговоры в целях заключения такого соглашения, «которое сделает возможным осуществление подобных операций».

в) При отсутствии санкционирующего международного соглашения государство не может в одностороннем порядке осуществлять на своей собственной территории такие мероприятия по производству гидравлической энергии, которые могут нанести серьезный ущерб другому государству. Заинтересованные государства обязаны вступить в добросовестные переговоры в целях достижения такого соглашения или соглашений, которые сделают возможным производство энергии. Здесь, по-видимому, мыслится косвенное условие, что согласованная программа производства должна устранить возможность нанесения

серьезного ущерба или что этот ущерб должен компенсироваться либо за счет некоторых выгод от гидротехнических работ, либо за счет платежей или других средств, удовлетворяющих пострадавшую сторону.

87. Вышеизложенные нормы, хотя они и ограничены одним единственным аспектом использования водных путей и применимы, естественно только к договаривающимся государствам, по своему характеру являются общими и могут применяться к любому водному пути, пригодному для производства гидроэлектроэнергии. В каждом случае общая норма должна применяться посредством соглашения, которое специально разработано для того, чтобы соответствовать требованиям международного водного пути и конкретным проблемам заинтересованных государств.

88. Цель статей 5 и 6 Женевской конвенции 1923 года заключается в содействии разработке соглашений, требуемых в соответствии со статьями 2, 3 и 4. В статье 5 опять-таки косвенным образом указывается, что технические аспекты этих соглашений должны разрабатываться на основе рассмотрения затрагиваемого вышеупомянутым производством района в качестве определенной единицы:

Статья 5

Технические методы, принятые в соглашениях, упоминаемых в вышеприведенных статьях, — в пределах национального законодательства различных стран — основываются исключительно на соображениях, которые законным образом могут учитывать аналогичные случаи производства гидравлической энергии, затрагивающие лишь одно государство без ссылки на какую-либо политическую границу.

Это представляет собой первоначальное изложение концепции развития бассейна или суббассейна. С научной и технической точек зрения оптимальное производство гидроэлектроэнергии в любой системе водных путей может быть достигнуто лишь при условии координации в рамках всей этой системы водных путей процессов водоудержания и водосбора. Группа экспертов, созданных Организацией Объединенных Наций, высказала следующие соображения:

Опыт, накопленный в результате развития различных районов, — например, бассейнов рек Дамодара, Нила, Роны, Теннесси и Волги, — позволяет сейчас извлечь некоторые уроки и определить в общих чертах, какой характер должна носить эта работа, чтобы продуктивное использование речных бассейнов могло явиться средством для содействия развитию человечества. Это также дает возможность определить наиболее трудные проблемы экономического, социального и административного характера, которые могут возникнуть при осуществлении новых программ использования речных бассейнов.

Необходимость комплексного использования речных бассейнов вытекает из связи, существующей между имеющимися водными ресурсами и возможностями их использования на различных участках речного бассейна. В настоящее время общезвестно, что отдельные планы использования водных ресурсов — будь то специальные или комплексные — как правило, не могут быть реализованы с максимальной выгодой для населения соответствующе-

го района, если предварительно не будет составлена, по крайней мере, общая схема для всего речного бассейна в целом. Комплексное использование речных бассейнов в указанном плане предполагает координированное и гармоничное создание целого комплекса сооружений в целях рационального использования всех ресурсов данного бассейна. Сюда может входить создание оросительных и осушительных систем, выработка электроэнергии, улучшение условий судоходства, борьба с паводками, инженерные работы в бассейне, хозяйственное и техническое использование вод, охрана рыбных богатств и фауны и создание мест для отдыха⁹⁶.

89. В статье 6 Конвенции 1923 года излагаются восемь вопросов, которые могут рассматриваться в соглашениях, перечисленных в статьях 2, 3 и 4 данной Конвенции:

В соглашениях, о которых говорится в вышеприведенных статьях, могут, в частности, предусматриваться:

- a) общие условия для организации, материально-технического обеспечения и руководства работами;
- b) внесение на справедливой основе заинтересованными государствами взносов для покрытия расходов, рисков, ущерба и всякого рода затрат, понесенных в результате строительства и руководства работами, а также для покрытия расходов на материально-техническое обеспечение;
- c) урегулирование вопросов финансового сотрудничества;
- d) методы осуществления технического контроля и обеспечения общественной безопасности;
- e) охрана строительных площадок;
- f) регулирование расхода воды;
- g) защита интересов третьих сторон;
- h) метод урегулирования споров в связи с толкованием или осуществлением данных соглашений.

Эти предлагаемые восемь вопросов соглашения дают возможность создать весьма подходящую структуру для разработки двустороннего или многостороннего договора, обеспечивающего эффективное гидроэнергетическое использование международной реки. В свете опыта, накопленного после принятия Конвенции 1923 года, представляется целесообразным разработать дополнительные положения, конкретно касающиеся таких вопросов, как, например, определение и распределение прибылей, сбор и обмен гидрографическими данными и создание совместного механизма управления.

90. Между одиннадцатью существенными факторами статьи V Хельсинкских правил и восемью вопросами соглашения, предусмотренными в статье 6 Конвенции 1923 года, наблюдается значительное различие. Это различие возникает из-за различия в преследуемых целях. В Хельсинкских правилах имеется в виду учет конкретных существенных факторов при определении или вынесении решения о допустимых видах использования государствами вод международного водосборного бассейна. Цель вопросов соглашения, предусмотренных

Хельсинкских правил, заключается в выработке непосредственно заинтересованными государствами соглашения об одном единственном виде использования данного водного пути.

91. Эти цели не исключают, а дополняют друг друга. Для того чтобы иметь возможность удовлетворять постоянно растущие и противоречивые потребности в воде во всем мире, необходимо разработать общие принципы, охватывающие все виды использования международных водных путей. Эти общие принципы должны быть подкреплены нормами, предусматривающими способы применения этих принципов на общей основе. Но эти общие принципы и нормы необходимо дополнить таким образом, чтобы они содействовали разработке положений, применимых к конкретным видам использования вод отдельных водных путей. Что в данном случае требуется — не предвзятая проблема о выборе в качестве объекта реки, речной системы или водосборного бассейна — это объединить два подхода, использованные в Хельсинкских правилах и Конвенции 1923 года. В этих целях предлагаются следующие статьи:

Статья 2. Государства-пользователи

Для целей настоящих статей государство, которое предоставляет воды для пользования и которое использует воды международного водного пути, рассматривается в качестве государства-пользователя.

Статья 3. Соглашения о пользовании

Настоящие статьи могут дополняться соглашениями о пользовании между государствами-пользователями.

На данном этапе может также оказаться полезным включить отдельный пункт с определениями, которые дополнят вышеприведенное определение, содержащееся в статье 2.

Статья 4. Определения

Для целей настоящих статей:

1. «Договаривающееся государство» означает государство-пользователя, участника настоящих статей, независимо от того, является оно или нет участником соглашения о пользовании.

2. «Государство-сопользователь» означает государство-пользователя, являющегося участником соглашения о пользовании, но не являющегося участником настоящих статей.

3. «Недоговаривающееся государство» означает государство-пользователя, которое не является ни участником настоящих статей, ни участником соглашения о пользовании.

⁹⁶ Комплексное использование речных бассейнов, Доклад группы экспертов, E/3066/Rev.1, стр. 11—12; см. также рекомендацию С, Доклад Конференции Организации Объединенных Наций по водным ресурсам, E/CONF.70/29, стр. 64.

С. Участники соглашений о пользовании

92. Хотя Женевская конвенция 1923 года вступила в силу, нет никаких данных, свидетельствующих о заключении соглашений в соответствии со статьями 2, 3 или 4 этой Конвенции. Она была ратифицирована лишь несколькими государствами. Поскольку ни одно из них не было расположено на одном и том же водном пути, необходимости в разработке рабочего соглашения не возникло. Однако принятое в ней решение, заключающееся в устранении различий между характером и видами использования международных водных путей посредством заключения дополнительных соглашений между участниками общей конвенции, является рациональным и новаторским подходом к данной проблеме.

93. В Конвенции 1923 года предусматривается двустороннее соглашение в качестве соответствующей основы для производства гидроэлектроэнергии. Однако Комиссии придется разработать принципы, касающиеся всех возможных видов использования международных водных путей, включая вопрос их взаимодействия с судоходством. Когда водный путь питается водами нескольких государств, всем этим государствам должно быть предоставлено право стать участниками любого дополнительного соглашения, касающегося данного водного пути. Эту концепцию можно наглядно пояснить на примере Договора о бассейне реки Ла-Плата (Бразилия, 23 апреля 1969 года)⁹⁷, участниками которого являются Аргентина, Боливия, Бразилия, Парагвай и Уругвай, а также на примере других договоров, упоминаемых ниже.

94. Договор о бассейне реки Ла-Плата вступил в силу 14 августа 1970 года. В соответствии с условиями этого договора стороны пришли к согласию объединить усилия в целях гармоничного развития и физической интеграции бассейна реки Ла-Плата:

В этих целях в пределах бассейна они содействуют выявлению районов, представляющих общий интерес, и проведению обзоров, программ и работ, а также разработке оперативных соглашений и правовых документов, которые они сочтут необходимыми и которые направлены на:

- a) обеспечение прогресса и оказание содействия в вопросах судоходства;
- b) разумное использование водных ресурсов, в частности, путем регулирования водных путей и их комплексного и справедливого использования;
- c) сохранение и развитие животного и растительного мира;
- d) совершенствование узлов автодорожной, железнодорожной, речной, воздушной, электрической и дальней связи;
- e) региональное сотрудничество путем содействия и создания предприятий, имеющих значение для развития бассейна;

⁹⁷ См. American Society of International Law, *op. cit.*, vol. XIII, No. 5 (September 1969), p. 905. См. также *Ежегодник...*, 1974 год, том II (часть вторая), стр. 72—73, документ A/CN.4/274, пункты 60—64.

f) экономическое сотрудничество в пограничных районах;

g) взаимное сотрудничество в вопросах образования, здравоохранения и борьбы с заболеваниями;

h) содействие другим проектам, представляющим общий интерес, особенно проектам, связанным с инвентаризацией, оценкой и использованием природных ресурсов данного района; и

i) всестороннее изучение бассейна реки Ла-Плата.

Вышеприведенный перечень целей представляет собой прекрасный пример широкого круга тематических вопросов, которые необходимо учитывать при рассмотрении водосборного бассейна на комплексной основе. Он выходит за рамки нынешней работы Комиссии по вопросу о водных путях, однако, если Комиссии предстоит подготовить свод общеприемлемых статей, то этот перечень мог бы обеспечить основу для достижения более широких целей, перечисленных в Договоре о бассейне реки Ла-Плата.

95. В статье VI этого Договора предусматривается:

Статья VI

Условия настоящего Договора не запрещают договаривающимся сторонам вступать в специальные или частичные соглашения, двусторонние или многосторонние, направленные на достижение общих целей развития бассейна.

В Конвенции о реке Ла-Плата рассматривается один единственный, хотя и огромный, бассейн, содержащий два географически обширных подбассейна, в каждом из которых находится, по крайней мере, три заинтересованных государства. Поэтому включение такой оговорки, касающейся соглашений о подбассейнах, вполне понятно.

96. Тем не менее, представляется более рациональным включить в данный проект статей требование о том, чтобы соглашение о пользовании применялось к каждому водному пути и чтобы всем государствам-пользователям было предоставлено право на участие в этом соглашении о пользовании. Это принесло бы желаемый результат в плане создания такой комплексной системы, которая с технической точки зрения считается наиболее эффективным методом использования международного водного пути и приводит к наибольшим выгодам для всех государств-пользователей:

Несмотря на тот факт, что большинство государств владеет водными ресурсами в нескольких бассейнах и что для целей составления национальных программ все имеющиеся водные ресурсы должны рассматриваться как единая целая, выяснилось, что водные ресурсы в пределах географического района отдельного бассейна представляют собой очень важную, а следовательно наиболее пригодную концептуальную единицу для установления правового режима и организации координации и сотрудничества в области освоения, охраны и использования водных ресурсов. Бассейн является естественным образом разграниченным районом, в пределах которого воды появляются, накапливаются и сбрасываются в общий конечный водоем. Всякие естественные или искусственные изменения в пределах бассейна могут оказать воздействие лишь на водные ресурсы в пределах этого бассейна. Следова-

тельно, концепция бассейна представляет собой очень нужную рациональную основу для рассмотрения проблем, связанных с неморской водной средой⁹⁸.

97. Более детальный анализ возможных мероприятий содержится в одной из последних публикаций ЕЭК:

59. Что касается полной степени развития речных бассейнов, то было бы разумно разработать целостный план регулирования и использования речного бассейна как части единой системы планирования на более раннем этапе развития. В таких, а также других планах, разработанных на более высоком уровне развития, следует сделать большой упор на регулирование потребностей в воде (изменения технологии, повторное использование в рамках бассейна, рециркуляция воды, экономические средства и стимулы и прочее); на автоматизацию, на управление развитием речных бассейнов, качество воды, окружающую среду и совместное рациональное использование ресурсов поверхностных и подземных вод, в том числе прибрежных вод, а также переброску воды между крупными речными бассейнами. В силу возрастания неопределенности в связи с продолжительностью планового периода очень важно добиться гибкости долгосрочных планов.

60. Планирование может распространяться на районы, образованные на основе различных требований (административных и политических, исторических и экономических и т. д.), либо на речные бассейны, то есть крупные гидрологические образования. В долгосрочном плане представляется целесообразным добиваться создания системы управления скорее в рамках речного бассейна, чем в рамках района. В тех случаях, когда речной бассейн включает в себя несколько районов, то их следует объединить в одну группу, с тем чтобы постепенно внедрить общее планирование водного хозяйства.

61. Социально-экономическое развитие стран с общими речными бассейнами и его влияние на водное хозяйство в этих странах, равно как и количественные и качественные ограничения общих водных ресурсов, требуют тщательного долгосрочного планирования в интересах всех прибрежных стран. В связи с большими различиями интересов прибрежных стран этот процесс планирования, будучи во многом аналогичным процессу долгосрочного планирования национальных речных бассейнов, требует постепенного подхода. Это включает долгосрочные планы для отдельных мероприятий, совместной научно-исследовательской работы по обработке данных и сбору информации. В рамках существующих организаций подготовка комплексных долгосрочных планов рационального использования вод международных речных бассейнов может осуществляться в два этапа: во-первых, согласование долгосрочных планов, составленных отдельными прибрежными странами для их части бассейна, и, во-вторых, совместная разработка группой специалистов заинтересованных стран совместного плана в рамках бассейна в целом. В каждом отдельном случае с общего согласия заинтересованных прибрежных стран будут устанавливаться формы сотрудничества, которые могут также отличаться от форм сотрудничества, указанных выше⁹⁹.

98. В современных договорах о речных бассейнах обычная практика заключается в том, что все государства, по территории которых проходит часть водного пути, являются участниками кон-

венции или, по крайней мере, имеют право на такое участие. Важным примером является Статут Организации прибрежных государств реки Сенегал (1968 год)¹⁰⁰. В статье 34 предусматривается, что данный Статут вступает в силу лишь после его ратификации или утверждения всеми подписавшими Статут государствами, в число которых входят все прибрежные государства реки Сенегал. В статье 2 Акта о навигации и экономическом сотрудничестве между государствами бассейна реки Нигер (1963 год)¹⁰¹ предусматривается, что «использование реки Нигер и ее притоков первого и второго порядка открыто для каждого прибрежного государства в том участке бассейна реки Нигер, который находится на его территории». В Конвенции и статутах, относящихся к развитию бассейна озера Чад (1964 год)¹⁰², также предусматривается участие всех прибрежных государств. Договор Амазонского пакта (1978 год)¹⁰³, который подписали Боливия, Бразилия, Венесуэла, Гайана, Колумбия, Перу, Суринам и Эквадор, включает таким образом все государства бассейна реки Амазонка. Таких примеров можно привести немало.

99. Проблема загрязнения рек представляет собой сильный аргумент в пользу точки зрения о том, что соглашение о пользовании должно включать все государства, с территории которых воды питают международный водный путь. Имеются различные категории загрязняющих веществ, которые обладают довольно сильной токсичностью и характеризуются такой стойкостью, что, попав однажды в водный путь, они представляют собой опасность для жизни до тех пор, пока этот водный путь не сбросит свои воды в море. Некоторые из этих веществ остаются опасными даже после того, как они попали в море, особенно в устье рек и прибрежных вод. Некоторые же загрязняющие вещества могут оставаться на дне водного пути или просачиваться в грунтовые воды.

100. Наиболее эффективным путем устранения опасностей такого рода являются совместные действия всех государств, которые предоставляют воды для пользования и которые используют воды водного пути, то есть государств-пользователей. В некоторых случаях отказ одного единственного такого государства от участия в совместных усилиях может серьезным образом снизить эффект восстановительных действий, предпринимаемый другими государствами водного пути. Конвенция по охране реки Рейн от загрязнения

¹⁰⁰ United Nations, *Treaty Series*, vol. 672, p. 251.

¹⁰¹ *Ibid.*, vol. 587, p. 9.

¹⁰² Английский и французский тексты см. *Journal officiel de la République fédérale du Cameroun* (Yaoundé), 4th year, No. 18 (15 September 1964), pp. 1003 et seq.; см. также B. Rüster and B. Simma, eds., *International Protection of the Environment*, (Dobbs Ferry, N. Y., Oceana, 1977), vol. XI, p. 5633.

¹⁰³ См. American Society of International Law, *op. cit.*, vol. XVII, No. 5 (September 1978), p. 1045.

⁹⁸ *Management of International Water Resources...* (op. cit.), para. 28.

⁹⁹ Долгосрочное планирование развития водного хозяйства, заседания Семинара по долгосрочному планированию развития водного хозяйства, Золотые пески (Болгария), 17—22 мая 1976 года, том I (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.76.II.E.27), часть I, раздел В, пункты 59—61.

химическими веществами (Бонн, 1976 год)¹⁰⁴, участниками которой являются Федеративная Республика Германии, Франция, Люксембург, Нидерланды, Швейцария, а также ЕЭС, можно сказать, подтверждает необходимость принятия таких действий всеми заинтересованными государствами. В статье 1 перечисляются основные мероприятия, которые необходимо осуществить, а также объясняется необходимость их осуществления:

Статья 1

1. В целях улучшения качества вод Рейна договаривающиеся стороны, в соответствии с нижеследующими положениями, принимают соответствующие меры в целях:

a. Устранения загрязнения поверхностных вод бассейна реки Рейн опасными веществами, включенными в группы и классы веществ, приведенных в приложении I... Предлагается добиться постепенного прекращения сброса этих веществ с учетом результатов проведенных экспертами исследований в отношении каждого из них, а также имеющихся технических средств.

b. Сокращения загрязнения вод Рейна опасными веществами, включенными в группы и классы веществ, приведенные в приложении II...

2. Меры, упомянутые в пункте 1 выше, принимаются с учетом в разумных пределах того обстоятельства, что воды Рейна используются для следующих целей:

a. Производства питьевой воды для потребления человеком;

b. Потребления домашними и дикими животными;

c. Сохранения и развития естественных видов фауны и флоры и сохранения свойства воды самоочищаться;

d. Рыболовства;

e. Организации отдыха с учетом медицинских и эстетических потребностей;

f. Непосредственного или косвенного снабжения пресной водой сельскохозяйственных угодий;

g. Добычи воды с целью промышленного использования и необходимости сохранения приемлемого качества морской воды.

3. Положения настоящей Конвенции являются лишь первым шагом на пути к достижению цели, упомянутой в пункте 4 выше.

...

В Боннской конвенции 1976 года (которая ко времени написания этого доклада еще, по-видимому, не вступила в силу) рассматривается лишь один аспект загрязнения. Основополагающий договор, участниками которого являются государства бассейна реки Рейн, а именно Соглашение от 29 апреля 1963 года, в соответствии с которым создается Международная комиссия по охране реки Рейн от загрязнения¹⁰⁵, и еще одна Конвенция 1976 года по охране реки Рейн от загрязнения хлоридами¹⁰⁶, являются дополнительными примерами, подтверждающими необходимость принятия всеми государствами водного пу-

ти совместных действий по предотвращению и сокращению загрязнения этого водного пути.

101. Если каждое государство-пользователь должно быть участником или, по крайней мере, должно иметь право быть участником соглашения о пользовании, то возникает вопрос, насколько существенно, чтобы каждый участник соглашения о пользовании также был участником конвенции, которая может быть разработана на основе статей Комиссии. Хотя можно предположить, что государство, изъявившее готовность присоединиться к соглашению о пользовании, может также с готовностью дать согласие на обязательность для него этой конвенции, могут быть и такие государства, которые предпочитают действовать лишь в контексте определенного международного водного пути. Не должно быть никаких принципиальных возражений против разрешения такому государству-пользователю стать участником данного соглашения о пользовании при выполнении двух условий. Во-первых, должно быть одно или несколько государств-пользователей, являющихся одновременно участниками конвенции и соглашения о пользовании, для обеспечения того, чтобы это соглашение о пользовании находилось в рамках данной конвенции. Во-вторых, соглашение о пользовании должно усиливать эту связь путем признания принципов и норм конвенции, о которых говорится, что они применимы в тех случаях, когда в данном соглашении о пользовании не содержится положений по тому или иному вопросу. В противном случае получается отказ от цели установить — путем включения в конвенцию — основные, пусть даже «остаточные», принципы. Предлагаются следующие статьи:

Статья 5. Участники соглашений о пользовании

Государство-пользователь, не являющееся участником настоящих статей, может быть участником соглашения о пользовании, если одно или несколько государств-пользователей, участников соглашения о пользовании, являются участниками настоящих статей.

Статья 6. Соотношение настоящих статей и соглашений о пользовании

1. Соглашение о пользовании возможно лишь в пределах настоящих статей.

2. Настоящие статьи применяются к государствам, участникам соглашения о пользовании, в отношении вопросов, не урегулированных этим соглашением.

102. Вступление договора в силу является таким вопросом, который обычно рассматривается в заключительных пунктах. В практике Комиссии не принято разрабатывать заключительные пункты статей, которые она готовит, но если пункт, обычно рассматриваемый в качестве заключительного,

¹⁰⁴ *Ibid.*, vol. 16, No. 2 (March 1977), p. 242.

¹⁰⁵ См. Ruster and Simma, eds., *op. cit.*, vol. X (1977), p. 4820.

¹⁰⁶ См. American Society of International Law, *op. cit.*, vol. XVI, No. 2 (March 1977), p. 265.

имеет непосредственное отношение к аспектам постановляющей части свода проекта статей, то Комиссия без колебаний предлагает такие статьи. К числу примеров таких предложений относятся статьи, касающиеся оговорок и урегулирования споров.

103. Предшествующее обсуждение в настоящем разделе необходимости разработки общих принципов, касающихся видов использования пресных вод, и признания конкретных особенностей международных водных путей наглядно показывает, что в связи со вступлением в силу свода статей об использовании пресных вод возникают такие проблемы, которые обычно не встречаются в многосторонних договорах. Как уже указывалось¹⁰⁷ в связи с Женевской конвенцией 1923 года, эта Конвенция, хотя она и вступила в силу, не принесла ощутимых результатов, поскольку не было таких двух участников, которые были бы расположены на одной и той же реке и одновременно заинтересованы в совместном производстве гидроэлектроэнергии. Этот прецедент свидетельствует о том, что общепризнанные положения о вступлении договоров в силу требуют пересмотра применительно к статьям о видах использования международных водных путей. Из подборки пунктов о вступлении в силу многосторонних договоров, содержащейся в «Руководстве для составителей договоров»¹⁰⁸ явствует, что почти непременным условием является ратификация договора определенным числом государств, имеющих на это право. Иногда ратификация требуется от всех таких государств, но обычным требованием является ратификация установленным или пропорциональным числом государств, имеющих на это право. В некоторых пунктах излагаются дополнительные условия. Одним из требований может являться ратификация конкретными государствами, причем либо исключительно ими самими, как это наблюдалось в Мирном договоре с Венгрией 1947 года¹⁰⁹, либо в дополнение к установленному числу других, не указанных конкретно государств, как это наблюдалось в Договоре 1968 года о нераспространении ядерного оружия¹¹⁰. Вполне распространенным, особенно в финансовых и экономических договорах, является требование о том, чтобы, например, в число ратифицирующих государств входил ряд государств, которые совместно занимают определенное положение на товарном рынке или инвестировали какую-то определенную долю капитала в международное учреждение.

104. Таким образом, положение о вступлении в силу можно приспособить к широкому ряду раз-

личных ситуаций. Что же касается положения с международными водными путями, то в целях обеспечения эффективности настоящего проекта статей он должен вступить в силу для двух или более государств одного и того же водного пути.

105. Далее возникает вопрос о наличии каких-либо возражений против вступления данного проекта статей в силу в отношении отдельного водного пути, когда два государства этого водного пути изъявили согласие на обязательность для них настоящих статей. В содержащихся в конвенциях пунктах о вступлении в силу, которые основаны на утвержденном Комиссией проекте статей, обычно содержится требование о значительном числе ратификаций или присоединений в качестве необходимого предварительного условия для вступления в силу. В четырех женевских конвенциях о морском праве¹¹¹ содержалось требование о двадцати двух ратификациях. Однако Факультативный протокол, касающийся обязательного разрешения споров (вытекающих из конвенций о морском праве), не содержит пункта о вступлении в силу как такового. Он озаглавлен «Факультативный протокол подписания»¹¹², хотя статья V требует его ратификации теми государствами, конституциями которых предусматривается необходимость такого акта. Однако в статьях I и II уточняется, что настоящий Протокол имеет юридическую силу для любых двух государств, являющихся участниками данного Протокола, всякий раз, когда может возникнуть спор в связи с толкованием или применением любой из конвенций о морском праве, участниками которых являются эти два государства. В конвенциях о дипломатических сношениях¹¹³, консульских сношениях¹¹⁴ и специальных миссиях¹¹⁵ также содержится требование о ратификации двадцатью двумя государствами. Однако в касающемся разрешения споров Факультативном протоколе к каждой из этих конвенций содержится требование лишь о двух ратификациях, как и в Факультативном протоколе к Конвенции о дипломатических сношениях, в котором рассматривается вопрос о приобретении гражданства. Конвенция 1961 года о сокращении безгражданства¹¹⁶ вступает в силу через два года после депонирования шестым государством ратификационной грамоты или документа о присоединении. В противоположность этому Венская конвенция о праве международных договоров¹¹⁷ вступит в силу лишь после де-

¹¹¹ См. сноску 4, выше.

¹¹² United Nations, *Treaty Series*, vol. 450, p. 169.

¹¹³ *Ibid.*, vol. 500, p. 146.

¹¹⁴ *Ibid.*, vol. 596, p. 359.

¹¹⁵ Резолюция 2530 (XXIV) Генеральной Ассамблеи, приложение.

¹¹⁶ См. «Права человека: сборник международных договоров» (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.78.XIV.2), стр. 94.

¹¹⁷ См. сноску 64, выше.

¹⁰⁷ См. пункт 92, выше.

¹⁰⁸ H. Blix and J. Emerson, eds., *The Treaty Maker's Handbook*. (Dobbs Ferry, N. Y., Oceana, 1973), p. 75—86.

¹⁰⁹ United Nations, *Treaty Series*, vol. 41, p. 135.

¹¹⁰ *Ibid.*, vol. 729, p. 161.

понирования тридцать пятым государством ратификационной грамоты или документа о присоединении. В самых последних договорах — Конвенции 1973 года о предотвращении и наказании преступлений против лиц, пользующихся международной защитой, в том числе дипломатических агентов¹¹⁸, и Венской конвенции 1978 года о правопреемстве государств в отношении договоров¹¹⁹ — вновь используется положение о ратификации или присоединении двадцати двух государств.

106. Обычная причина, выдвигаемая в качестве обоснования значительного числа ратификаций или присоединений, требуемых для вступления в силу конвенции, разработанной Комиссией, заключается в том, что общий правообразующий договор должен получить значительную поддержку всемирного сообщества до его принятия в качестве элемента процесса кодификации или прогрессивного развития международного права. Каким бы ни было достоинство этого подхода, в связи с настоящим сводом статей Комиссии, как уже отмечалось, приходится иметь дело с новой и, возможно, уникальной ситуацией. Требование о разработке свода универсальных минимальных принципов и норм необходимо выполнить таким образом, чтобы обеспечить полное признание

весьма разнообразных потребностей различных водных путей. Кроме того, для обеспечения их эффективности данные статьи будут вступать в силу в пределах каждого отдельного водного пути.

107. При данном положении вряд ли можно считать действенным механизмом ставку на количественное обеспечение, являющееся главным основанием для требования большого числа ратификаций или присоединений. Например, можно увеличить требуемое число ратификаций или присоединений до такой предельно большой цифры, как 60. Однако достижение этого числа может и не обеспечить практической силы настоящим статьям, если в одной и той же системе водных путей не окажется двух из этих шестидесяти государств. Такая возможность является еще одним подтверждением необходимости того, чтобы при разработке норм Комиссия учитывала характер водных ресурсов. Как уже отмечалось, одна из основных физических особенностей воды заключается в том, что она стекает в море или другой конечный водоем в пределах своего собственного определенного водораздела. Что касается какого-либо отдельного государства, то его мероприятия, связанные с использованием вод в районе конкретного водного пути, могут затронуть интересы лишь тех других государств, которые полностью или частично находятся в этом районе. Следовательно, эффективность настоящих статей применительно к этому водному пути не определяется тем обстоятельством, является ли участником на-

¹¹⁸ Резолюция 3166 (XXVIII) Генеральной Ассамблеи, приложение.

¹¹⁹ См. сноску 3, выше.

Таблица бассейнов международных рек первого порядка в соответствии с числом охватываемых ими стран

Регион	Площадь	Число бассейнов, охватывающих страны									
		2	3	4	5	6	7	8	9	10	Всего
Африка	А...	3	2	6		2	1		3		17
	В...	30	8								38
Американский континент	А...	10	2		1		1				14
	В...	43	3								46
Азия	А...	7	5	2		2					16
	В...	20	3	1							24
Европа	А...		2		1		1			1	5
	В...	35	5								40
Всего	А...	20	11	8	2 ^a	4 ^b	3 ^c		3 ^d	1 ^e	52
	В...	128	19	1							148
		148	30	9	2	4	3		3	1	200

А: более 100 000 кв. км.

В: менее 100 000 кв. км.

^a Ла-Плата, Эльба.

^b Чад, Вольта, Ганг-Брахмапутра, Меконг.

^c Замбези, Амазонка, Рейн.

^d Нигер, Нил, Конго.

^e Дунай.

стоящих статей одно государство, находящееся за пределами района этого водного пути, или 50 государств.

108. При этих обстоятельствах целесообразной представляется такая линия действия, при которой применимость настоящих статей к каждому международному водному пути обеспечивается всякий раз, когда такое применение может быть эффективным. Когда в этот район входят лишь два государства, то полное юридическое действие настоящих статей очевидно может быть достигнуто после того, как эти два государства ратифицируют или присоединятся к настоящим статьям. Какой должна быть позиция, когда в этот район входят более, чем два государства? Представляется полезным рассмотреть общее географическое положение. В докладе Генерального секретаря о технических и экономических аспектах развития бассейнов международных рек от 27 октября 1972 года¹²⁰ содержится весьма полезный анализ (приложение III) в виде таблицы, см. ниже.

109. Из 200 речных бассейнов, включенных в эту таблицу, 180 рек образуют бассейны, охватывающие не более четырех государств. Вряд ли могут быть возражения против применения этих статей к речному бассейну, в котором половина или два из четырех государств-пользователей являются участниками настоящих статей. В колонках категории «пяти—семи государств» общее число рек составляет девять; затем в колонке категории «девяти государств» находятся три реки, а в колонке категории «десяти государств» — одна река. Очевидно существует проблема возрастания трудностей в применении настоящих статей

к речному бассейну в том случае, когда лишь два из семи, девяти или десяти государств стали участниками. Тем не менее, настоящие статьи могут быть весьма полезными в условиях определенного географического положения и при всех обстоятельствах они сохраняют свой прикладной нормообразующий характер. В той мере, в какой проект настоящих статей кодифицирует обычное международное право, в нем формулируется право, обязательное для всех государств, независимо от того, являются они или не являются участниками настоящих статей. В той мере, в какой проект статей представляет собой прогрессивное развитие права, он будет указывать направление развития для всех государств. Соответственно, предлагается следующая статья:

Статья 7. Действительность в отношении определенного международного водного пути

Настоящие статьи вступят в силу в отношении данного международного водного пути на тридцатый день после депонирования вторым государством-пользователем ратификационной грамоты или документа о присоединении.

110. Дальнейший вопрос заключается в том, должна ли быть разработана статья об общем вступлении настоящих статей в силу для всех государств-участников, и, если в этом есть необходимость, каким должно быть ее содержание. По мере продвижения работы над статьями станет ясно, достаточно ли стандартной клаузулы или есть необходимость в более конкретной формулировке. Решение этого вопроса предлагается отложить на более позднее время.

Глава IV

Регулирование сбора и обмена данными

111. Важное значение сбора и обмена данными о реках является широко признанным, о чем свидетельствует наличие соответствующих положений в международных декларациях и резолюциях, а также практика государств. Кроме того, практика государств подтверждает необходимость в сборе и обмене данными на двух уровнях: в качестве стандартного положения в документах, касающихся рационального использования водных путей, а также в качестве составной части процесса разрешения споров, связанных с водными ресурсами.

¹²⁰ E/C.7/35. См. также *Официальные отчеты Экономического и Социального Совета, пятьдесят четвертая сессия, Дополнение № 4 (E/5247)*, пункты 129—137.

А. Сбор данных

112. 12 декабря 1974 года Генеральная Ассамблея Организации Объединенных Наций приняла резолюцию 3281 (XXIX), в которой содержится Хартия экономических прав и обязанностей государств. Статья 3 этой Хартии непосредственно касается данного вопроса:

Статья 3

При разработке природных ресурсов, принадлежащих двум или более странам, каждое государство обязано сотрудничать на основе системы информации и предварительных консультаций с целью достижения оптимального использования этих ресурсов, не причиняя ущерба законным интересам других стран.

Условия этого положения явно охватывают международные водные пути. Международный водный путь обязательно является одним из природных ресурсов, принадлежащих двум или более странам. Более того, из характера прений, связанных с принятием статьи 3, видно, что эта статья предназначена для применения к международным водным путям. Положение, касающееся «системы информации» составлено в императивных выражениях: при разработке природных ресурсов, принадлежащих двум или более странам, каждое государство «обязано сотрудничать». Первостепенное значение информации в процессе сотрудничества подчеркивается точным определением, что именно «на основе» системы информации государства обязаны осуществлять свое сотрудничество. Такое сотрудничество необходимо «с целью достижения оптимального использования этих ресурсов»... В то же время Хартия экономических прав и обязанностей государств не относится к документам, которые сами по себе являются источниками международно-правовых обязательств; она является лишь рекомендательной резолюцией Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций.

113. В рекомендации 51, принятой в июне 1972 года на Конференции Организации Объединенных Наций по проблемам окружающей человека среды, одобряется создание комиссий по речным бассейнам,

что позволит осуществить на региональной основе:

- i) сбор, анализ гидрологических данных, и обмен ими с помощью общепринятого международного механизма;
- ii) совместное проведение программ по сбору данных для использования их в целях планирования;

...¹²¹

Здесь явно признается необходимость в данных о речных бассейнах.

114. Афро-азиатский консультативно-правовой комитет в основном занимается вопросом о несудоходных видах использования международных водных путей. В 1970 году на рассмотрение Комитета было внесено два проекта предложений по «праву международных рек»: один из них был предложен совместно Ираком и Пакистаном, а другой — Индией. В статье V проекта Индии в кратком виде повторяется перечень существенных факторов Хельсинкских правил в качестве основы для определения участия отдельного государства в пользовании водами международного водного пути. На двенадцатой сессии Комитета в 1971 году Докладчик представил «Проект предложений по праву международных рек», основанный на этих двух проектах. Хотя в этом про-

екте не содержится ссылки на Хельсинкские правила, члены Постоянного подкомитета по праву международных рек, которые были назначены Комитетом в 1972 году, согласились при определении «разумного и справедливого участия» государства в использовании водного пути учитывать следующие факторы:

- a) географию бассейна;
- b) гидрологию бассейна;
- c) климат, влияющий на бассейн;
- d) прошлое и существующее использование вод;
- e) экономические и социальные потребности каждого государства бассейна;
- f) население, зависящее от вод бассейна, в каждом государстве бассейна;
- g) сравнительные расходы на другие возможные средства удовлетворения экономических и социальных потребностей каждого государства бассейна;
- h) наличие других ресурсов;
- i) избежание бесполезного расходования воды при использовании вод бассейна; и
- j) практическую осуществимость выплаты компенсации одному или нескольким государствам бассейна в качестве средства урегулирования конфликта при использовании¹²².

Хотя в проекте предложений определенно не указывается на необходимость сбора данных, рациональное применение целого ряда соответствующих факторов возможно лишь при наличии такой информации. В частности, три первоначальных соображения требуют наличия данных о гидрологических особенностях бассейна. Применение других факторов приведет к необходимости сбора других видов информации.

115. Деятельность Ассоциации международного права отражает давно существующую заинтересованность в рациональном использовании международных водных путей и признание важного значения сбора и обмена данными. В принятой в 1958 году Ассоциацией международного права резолюции, озаглавленной «Виды использования вод международных рек», содержится следующая рекомендация:

3. Соседние прибрежные государства должны предоставлять соответствующим учреждениям Организации Объединенных Наций и друг другу гидрологическую, метеорологическую и экономическую информацию, особенно в отношении водостока, количества и качества воды, выпадения дождевых осадков и снега, зеркал грунтовых вод и движения подземных вод¹²³.

За этой рекомендацией в 1972 году последовала статья 3 «Проекта статей о борьбе с наводнениями» (впоследствии принятого Конференцией АМП), в которой предусматривается:

Сотрудничество в области борьбы с наводнениями путем заключения соглашений между государствами бассейна может включать, в частности:

¹²¹ Доклад Конференции Организации Объединенных Наций по проблемам окружающей человека среды (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.73.II.A.14), стр. 21.

¹²² Asian-African Legal Consultative Committee, *Report of the Thirteenth Session; held in Lagos from 18 to 25 January 1972* (New Delhi, 1972). pp. 83—84.

¹²³ ILA, *Report of the Forty-eighth Conference, New York, 1958* (London, 1958), p. ix.

- a) сбор соответствующих данных и обмен ими;
- b) подготовку обзоров, обследований и исследований и взаимный обмен ими;

...

g) создание службы регулярной информации по передаче данных об уровне воды и ее стоке¹²⁴.

Как уже указывалось, в главе II (статьи IV—VIII) Хельсинкских правил перечисляются некоторые факторы, касающиеся рационального использования международных водных путей¹²⁵. Как и в случае с Проектом предложений Афроазиатского консультативно-правового комитета, применение, по крайней мере, первых трех факторов (географии, гидрологии и климата бассейна) находится в зависимости от сбора соответствующей информации.

116. В соглашениях степень конкретности положений о сборе соответствующих данных является различной. В частности, в подпункте с статьи 2 «Соглашения о Комиссии по реке Нигер и о судоходстве и перевозках по реке Нигер»¹²⁶ в качестве одной из обязанностей Комиссии по реке Нигер обозначена ответственность Комиссии «за сбор, оценку и распространение основных данных о бассейне в целом». В статье 3 главы 9 «Соглашения о пограничных реках» между Финляндией и Швецией¹²⁷ указывается:

Комиссия по пограничным рекам осуществляет постоянное наблюдение над водным потоком в той точке, где река Терентё (Терендё) вытекает из реки Торниойоки. В качестве основы для такой деятельности Комиссия, как можно скорее, организует необходимые исследования и расчеты в целях определения объема воды, протекающей в каждой из этих двух рек в преобладающих естественных условиях.

Протокол № 1 Договора о дружбе и добрососедских отношениях между Ираком и Турцией относительно вод Тигра и Евфрата и их притоков¹²⁸ предусматривает (в статье 1), что:

В максимально короткое время Ирак может направить в Турцию используемые им группы технических экспертов для проведения обследований и обзоров, сбора гидротехнической, геологической и другой информации, необходимой при отборе мест для строительства дамб, станций наблюдения и других предполагаемых сооружений на реках Тигр и Евфрат и их притоках, а также для составления в этих целях необходимых планов.

...¹²⁹

В пункте j статьи 9 «Договора об использовании рек Колорадо, Тихуаны и Рио-Гранде (Рио-Браво)»¹³⁰, заключенного в 1944 году между Соединенными Штатами Америки и Мексикой, предусматривается сбор данных, а также строительст-

во, материально-техническое обеспечение и эксплуатация необходимых станций и механизмов:

j) Комиссия ведет регистрацию данных наблюдений за водными ресурсами, принадлежащими каждой стране, а также за водными ресурсами, которые могут оказаться в данный момент в наличии, с учетом критерия распределения, регулирования запасов воды, потребительских видов использования, изъятий, отводов и потерь. В этих целях Комиссия сооружает, эксплуатирует и обслуживает по главному руслу реки Рио-Гранде (Рио-Браво), а каждое подразделение сооружает, эксплуатирует и обслуживает на измеренных участках притоков в своей собственной стране все гидрометрические станции и всю механическую аппаратуру, которые требуются для проведения расчетов и получения необходимых данных для такой регистрации...

В Соглашении о регулировании, направлении вод, углублении дна, установке бакеенов и эксплуатации реки Парагвай, подписанном между Аргентиной и Парагваем в 1969 году¹³¹, предусматривается (статья IX) широкий охват информации и отмечается следующее:

С целью осуществления исследований и работ, упомянутых в предыдущей статье, проводятся соответствующие топографические и гидрологические наблюдения, обследования дна реки, количества наносов и взвешенных веществ, а также наблюдения, касающиеся загрязнения среды, климатологии и т. д., причем расходы на их осуществление производятся в порядке, указанном в статье VIII.

Детальные положения также содержатся в приложениях к «Соглашению между Союзом Советских Социалистических Республик и Китайской Народной Республикой о совместных научно-исследовательских мероприятиях по определению природных ресурсов бассейна реки Амур и перспектив развития его производственных возможностей и о планировании изыскательских операций по подготовке плана многоцелевой эксплуатации реки Аргун и верхней части реки Амур», 1956 год¹³². В частности в разделе 1 приложения № 1 к данному соглашению содержится требование о проведении научно-исследовательских мероприятий по исследованию «физических и географических особенностей бассейна реки Амур (геоморфологических, климатологических, гидрологических, почвенных, почвенно-геохимических, геоботанических, лесоводческих и рыбоводческих условий)». В пункте 1 раздела А приложения № 2 предусматривается, что

...цель данной гидрометрической операции заключается в обеспечении данных для определения колебаний уровня и стока этих рек, их зимнего и твердого стоков и химического состава воды.

117. Сбор данных предусматривается также и межправительственными органами. Дунайская

¹²⁴ *Idem, Report of the Fifty-fifth Conference, New York, 1972* (London, 1974), p. 48.

¹²⁵ См. выше, пункты 68 и далее.

¹²⁶ United Nations, *Treaty Series*, vol. 587, p. 19.

¹²⁷ *Ibid.*, vol. 825, p. 191.

¹²⁸ *Ibid.*, vol. 37, p. 226.

¹²⁹ *Ibid.*, pp. 287 and 289.

¹³⁰ *Ibid.*, vol. 3, p. 313.

¹³¹ *Ibid.*, vol. 709, p. 311.

¹³² СССР, Министерство Иностранных Дел СССР, *Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами* (Москва, 1956 г.), том XVIII, стр. 323. См. также *Legislative Texts and Treaty Provisions concerning the Utilization of International Rivers for other purposes than Navigation* (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № 63.V.4), p. 280.

комиссия была создана в 1921 году в соответствии с Конвенцией об установлении точного статуса Дуная¹³³, в которой говорится, что Комиссия «обеспечивает такие административные, технические, санитарные и финансовые услуги, которые она считает необходимыми». Нынешние услуги, обеспечиваемые Комиссией, включают: «координацию деятельности гидрометеорологических служб на Дунае и публикацию единого гидрологического бюллетеня, а также краткосрочных и долгосрочных гидрологических прогнозов в отношении Дуная»¹³⁴.

Пересмотренная конвенция, касающаяся судоходства на Рейне, подписанная в Манхейме в 1868 году¹³⁵, предусматривала обеспечение надзора за судоходством и смежной деятельностью на Рейне. Согласно статье 43 была создана Центральная комиссия, а в статье 31 предусматривался сбор гидротехнических данных следующим образом:

Гидротехнические инженеры, назначаемые правительствами всех прибрежных государств, осуществляют периодические инспекционные выезды в целях изучения состояния реки, оценки результатов мер по улучшению ее состояния и выявления новых препятствий, мешающих судоходству.

Центральная комиссия (статья 43) точно определяет, в какое время и на каких участках реки производится такая инспекция. Инженеры докладывают о результатах своих поездок Центральной комиссии по Рейну.

Требование о сборе данных также содержится в Конвенции 1976 года по охране реки Рейн от загрязнения химическими веществами¹³⁶.

В статье 8 точно определяется, что каждая договаривающаяся сторона несет ответственность за регулирование водостока в соответствии с Конвенцией, а также предусматривается, что каждый участник соглашения должен представлять Международной комиссии ежегодные отчеты о полученных данных. В пункте 1 статьи 10 также предусматривается:

1. В целях обеспечения контроля за содержанием в водах Рейна веществ, перечисленных в приложениях I и II, каждое правительство берет на себя ответственность за установление и эксплуатацию на рейнских гидрометрических станциях измерительных приборов и систем, служащих целям определения концентрации вышеупомянутых веществ.

Международная объединенная комиссия Канады и Соединенных Штатов Америки обычно обеспечивает сбор данных при содействии органов, создаваемых ею в целях наблюдения за уровнем озер, определения режима работы и наблюдения

за работой дамб и отводных каналов, а также в целях координации мероприятий, проводимых правительствами Соединенных Штатов Америки и Канады¹³⁷. Например, в 1964 году Объединенная комиссия учредила Международный совет по определению уровней Великих озер для анализа факторов, вызывающих колебания запасов воды в Великих озерах и, в частности, для изучения возможности дальнейшего регулирования запасов воды и внесения в уже существующие структуры таких изменений, которые могут потребоваться для достижения дополнительного регулирования. Для осуществления своего исследования Совет проанализировал уровни и расход воды, основываясь при этом на исчислении «чистого водоснабжения бассейна»:

Термин «чистое водоснабжение бассейна» используется для определения «чистого» водоснабжения озера в результате: выпадения на поверхность озера атмосферных осадков, стока с водосборной площади притока, грунтового стока в озеро или оттока из него и испарения с поверхности озера. Хотя имеющиеся методы не позволяют точно определить каждый из этих факторов в отдельности, «чистое» водоснабжение бассейна можно довольно точно подсчитать, используя достоверные данные об уровне озера, расходе и отводе воды, которые, по мере необходимости, представляются на месячной или кварталной основе...¹³⁸

118. В качестве одного из последних примеров роли сбора данных в разрешении споров можно привести Соглашение между Бангладеш и Индией о разделе вод Ганга в районе Фараккской плотины и об увеличении его стоков, 1977 года¹³⁹. В статьях II и III излагается основа для раздела вод в районе Фараккской плотины; в статье II говорится:

i) Ежегодно в период с 1 января по 31 мая раздел вод Ганга в районе Фараккской плотины между Бангладеш и Индией будет осуществляться в зависимости от той величины, которая приведена в колонке 2 прилагаемого к данному Соглашению перечня и которая основывается на 75% доли наличных запасов, исчисленных на основе зарегистрированных стоков реки Ганг в районе Фараккской плотины в период с 1948 по 1973 год.

В статье IV данного Соглашения далее предусматривается создание объединенного комитета для «проведения наблюдений и регистрации суточных стоков в районе Фаракка».

В качестве еще одного примера можно привести соглашение в форме обмена письмами (1970 год) между Францией и Испанией о внесении поправок в Соглашение об озере Лану от 12 июля 1958 года¹⁴⁰, в котором содержатся более детальные положения о сборе данных. В нем описывается тип подлежащей применению конт-

¹³³ League of Nations, *Treaty Series*, vol. XXVI, p. 175.

¹³⁴ UNITAR, *International Navigable Waterways: Financial and legal aspects of their improvement and maintenance* (report on the Symposium held at Buenos Aires from 30 November to 4 December 1970), Study No. 6 (New York, 1974), p. 90.

¹³⁵ Council of Europe, *European Yearbook*, (The Hague, Martinus Nijhoff, 1956), vol. II, p. 258. См. также *Legislative Texts...* (op. cit.), treaty No. 111.

¹³⁶ Для справок см. сноску 104, выше.

¹³⁷ L. M. Bloomfield and G. F. Fitzgerald, *Boundary Waters Problems of Canada and the United States* (Toronto, Carswell, 1958), p. 36.

¹³⁸ International Great Lakes Levels Board, *Regulation of Great Lakes water levels, Report to the International Joint Commission* (Washington, D. C., 1973), p. 65.

¹³⁹ См. сноску 93, выше.

¹⁴⁰ United Nations, *Treaty Series*, vol. 796, pp. 240—243.

рольной аппаратуры и метод выбора местоположения, а также номинальные нормы водосброса.

119. Вышеизложенное рассмотрение практики государств и положений международных деклараций и резолюций отражает широкое разнообразие требований и рекомендаций в отношении сбора данных. Подобное расхождение объясняется различиями в имеющихся методах сбора данных и особенностями каждого международного водного пути.

120. Согласно Руководству по планированию развития речных бассейнов, подготовленному Организацией Объединенных Наций, для освоения водных ресурсов «требуются данные об атмосферных осадках, уровне воды и расходе воды в реках, переносе наносов, расходе и накоплении грунтовых вод, качестве воды, а также других смежных метеорологических данных, таких как температура»¹⁴¹. Однако, хотя для развития водных путей требуется огромное количество данных, наибольшая часть информации, в том числе вышеупомянутая, обычно представляет собой периодические измерения качественных и количественных показателей поверхностного стока и притока грунтовых вод.

121. Потенциальное количество воды в любом водном пути равно сумме атмосферных осадков за вычетом количества влаги, потерянной в результате испарения и транспирации¹⁴². Относительно простой метод исчисления количества воды заключается в получении разности между суммарными атмосферными осадками водосборной площади и суммарными потерями на испарение с поправкой на изменения в влагозапасе. Однако ценность этой формулы является ограниченной, поскольку она не позволяет учитывать случаи паводковых пиков или резких краткосрочных изменений количества воды¹⁴³. Более исчерпывающий метод исчисления количества воды заключается в определении «уровня воды» (глубины реки или озера), измерении средней скорости воды, протекающей мимо определенного отрезка водного пути, и исчислить отношения этих двух величин (которое называется «отношением уровня к водосбросу»)¹⁴⁴. С другой стороны, проверка качества воды включает анализы, определяющие наличие микроорганизмов, растворенных газов, специальных солей, жесткости, минерализации и кислотности воды, растворенных твердых веществ, взвешенных частиц, а

также наблюдение за температурой, цветом, запахом и вкусовыми качествами воды¹⁴⁵.

122. При определении того, какие данные необходимо собирать, государства должны учитывать предполагаемые виды использования этих данных, имеющиеся в распоряжении государства ресурсы и оперативность сбора этих данных. Что касается данных о количестве воды, то следующий отрывок наглядно показывает значение их использования:

В зависимости от стадии развития возникают различные потребности. Например, при планировании строительства дамб для защиты от наводнений требуются данные о максимальном паводочном уровне и паводочном расходе, а при планировании судоходства важное значение приобретают данные о минимальном уровне воды в реке и его продолжительности. Для большинства областей освоения водных ресурсов важными являются: *i*) средние величины гидравлических элементов (водосброса, уровня воды в реке, расхода или стока наносов и т. д.); *ii*) изменения (суточные, недельные, сезонные или годовые) гидравлических элементов в хронологическом порядке, представленных в виде гидрографов или гистограмм; *iii*) частота и продолжительность различных гидравлических элементов по отношению к их размерам; *iv*) суммарные величины некоторых гидравлических элементов, например, стока, в зависимости от времени; и *v*) предельные величины гидравлических элементов, их размеры и частота¹⁴⁶.

Иначе выглядит положение с данными о качестве воды:

Что касается запасов для бытового использования, то их обязательный анализ обычно предписывается положениями или постановлениями, касающимися общественного здравоохранения. Вода, предназначенная для промышленного использования, должна быть пригодной для соответствующих специальных процессов. Содержание в оросительной воде в растворенном или взвешенном состоянии нежелательных солей, твердых частиц и других веществ не должно превышать определенных норм. Поверхностные воды, используемые для целей досуга и отдыха, должны быть свободны от загрязняющих материалов и болезнетворных бактерий, а поверхностные воды, используемые для рыбоводства, должны быть свободны от токсических веществ и должны содержать необходимое количество растворенного кислорода¹⁴⁷.

Используемые методы сбора данных определяются теми ресурсами, которыми располагает данное государство. Существуют как автоматизированные, так и неавтоматизированные методы сбора данных. Предпочтение, отдаваемое одному методу перед другим, отчасти зависит от наличия подготовленных кадров и необходимых финансовых средств. Одни виды информации поддаются сбору легче, чем другие. Хотя, например, данные о грунтовых водах являются крайне желательными, получить их относительно труднее, чем данные о поверхностных водах.

123. В свете вышеизложенных соображений предлагается следующий текст статьи VIII о сборе данных:

¹⁴¹ *Multiple-purpose River Basin Development — Part I: Manual of river basin planning. Flood Control Series, No. 7* (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № 1955.II.F.1), p. 11.

¹⁴² *Ibid.*, p. 12.

¹⁴³ Ward, *op. cit.*, p. 357.

¹⁴⁴ *Ibid.*, pp. 357—358.

¹⁴⁵ *Multiple-purpose River Basin Development ... (op. cit.)*, p. 25.

¹⁴⁶ *Ibid.*, p. 14.

¹⁴⁷ *Ibid.*, p. 24—25.

Статья 8. Сбор данных

1. Договаривающееся государство собирает и регистрирует данные об атмосферных осадках и испарении воды, а также о расходе, средней скорости и отводе воды в международном водном пути, расположенном на его территории, следующим образом:

- a) ... (подлежит заполнению)
- b) ... (подлежит заполнению)
- c) ... (подлежит заполнению)
- d) ... (подлежит заполнению)

...

2. Каждое договаривающееся государство прилагает необходимые усилия для сбора и регистрации данных в целях содействия благоприятному использованию этих данных договаривающимися государствами и государствами-сопользователями.

3. Соглашения о пользовании могут предусматривать сбор дополнительных данных, в частности в отношении качества воды и возникающих в результате ее использования заболеваний, которые могут иметь важное значение для развития международного водного пути, пользования им и охраны природной среды. В этих соглашениях могут указываться подлежащие применению метод сбора и способ регистрации данных.

124. Цель предлагаемых положений заключается в том, чтобы обеспечить сбор минимального количества данных, необходимого для осуществления задач рационального использования водных путей, избежать неестественно единообразного регулирования и использовать гибкость, присущую соглашениям о пользовании.

125. Хотя в дополнение к данным об атмосферных осадках, испарении, расходе, средней скорости и отводе воды для рационального использования водных путей полезны и другие данные, требования о предоставлении дополнительных данных необходимо рассматривать на индивидуальной основе в свете анализа затрат-выгод. Строгая регламентация и точное определение метода сбора данных явились бы недооценкой существующего разнообразия между водными путями и между потребностями и ресурсами государств-пользователей. Данные о качестве воды как раз относятся к такому случаю. Хотя информация о качестве воды является существенно важной для любого водного пути, не существует такой стандартной информации о качестве воды, которая была бы применима ко всем водным путям. Вопрос разработки положений о качестве воды наилучшим образом регулируется соглашениями о пользовании.

126. Однако каждый из четырех элементов, по которым требуются данные в пункте 1 статьи 8, является существенно важным для любой меж-

дународной системы регулирования, поэтому признание важности этих факторов является основополагающим при разработке общих положений о видах пользования международными водными путями. Сбор четырех видов перечисленных данных обеспечивают базу для совместных действий и является основополагающим для проведения дальнейших измерений. Кроме того, допускается определенная гибкость в той мере, в какой осуществление этих четырех основных положений может обеспечить получение информации о различных гидрологических уровнях и взаимосвязях, а также соответствовать целям и ресурсам отдельных государств. В то же время Специальный докладчик желает обратить внимание на то, что Комиссия нуждается в профессиональных и технических консультациях и руководстве для более точного формулирования таких положений. В проекте данной статьи оставлены пропуски, чтобы подчеркнуть эту необходимость. Хотя конкретно указаны четыре элемента, требующие сбора данных, точный характер этих данных остается неопределенным до проведения консультаций с экспертами в области гидрологии.

127. В пункте 2 подчеркивается желательность, но не обязательность, применения совместных методов сбора и регистрации данных с целью получения выгод всеми заинтересованными государствами. Признание полезности и важности заключения на уровне бассейна соглашения о характере и качестве информации о методах ее сбора содержится в пункте 3, которым предусматривается возможность разработки соглашений о пользовании с требованием о предоставлении дополнительных данных, учитывающих исключительный характер данного водного пути.

В. Обмен данными

128. Требование об обмене данными между государствами-сопользователями является естественным дополнением статьи 8. Например, рассмотрение некоторых из вышеприведенных соглашений показывает, что Комиссия, созданная в соответствии с Соглашением между Финляндией и Швецией о пограничных реках 1971 года¹⁴⁸, в статье 3 главы 2 уполномочивается «вступать в прямой контакт с властями любого из этих государств и обращаться к ним за помощью для получения любой необходимой информации и организации любых необходимых консультаций».

В упомянутом выше договоре между Соединенными Штатами и Мексикой, 1944 год¹⁴⁹, в статье 9j предусматривается, что «соответствующее подразделение предоставляет Комиссии информацию об отводах воды и потребительских

¹⁴⁸ См. сноску 74, выше.

¹⁴⁹ См. сноску 130, выше.

видах использования вод неизмеренных притоков».

В соглашении между Китайской Народной Республикой и Союзом Советских Социалистических Республик, 1956 год¹⁵⁰, в статье 5 предусматривается, что:

В информационных целях советские и китайские организации обмениваются данными, докладами и другой документацией по вопросам исследований, планирования и изыскательских операций, осуществляемых в бассейне реки Амур до 1956 года, а также обмениваются аналогичными материалами при осуществлении операций, упоминаемых в статьях 1 и 2.

В статье 39 Конвенции об установлении точного статуса Дуная¹⁵¹ содержится следующее требование:

Международная дунайская комиссия и Европейская дунайская комиссия принимают все необходимые меры для обеспечения, по мере возможности и целесообразности, единообразной системы регулирования Дуная.

С этой целью эти две комиссии на регулярной основе обмениваются всеми данными, документами, протоколами, планами и проектами, которые могут представлять взаимный интерес. По согласию они могут разрабатывать определенные идентичные положения о судоходстве и несении охраны на этой реке.

129. Следует напомнить, что Конференция Организации Объединенных Наций по проблемам окружающей человека среды приняла рекомендацию, предусматривающую «обмен гидрологическими данными»¹⁵².

Проект принципов поведения в области окружающей среды для руководства государств в вопросах охраны и гармоничного использования природных ресурсов, разделяемых двумя или более государствами¹⁵³, который был принят в 1978 году членами Межправительственной рабочей группы экспертов ЮНЕП по природным ресурсам, разделяемым двумя или более государствами, имеет аналогичную направленность. Два соответствующих пункта содержатся в данном Проекте принципов. В Принципе 5 предусматривается:

Государствам, разделяющим природные ресурсы, следует, насколько это практически осуществимо, обмениваться информацией и проводить консультации на регулярной основе по аспектам, связанным с окружающей средой.

В принципе 7 дополнительно отмечается:

Обмен информацией, уведомления, консультации и другие формы сотрудничества в отношении разделяемых природных ресурсов осуществляются на основе принципа доброй воли и в духе добрососедства и таким путем, чтобы избежать каких-либо необоснованных задержек как в формах сотрудничества, так и в осуществлении проектов развития и сохранения.

130. В Хельсинкских правилах¹⁵⁴ также рассматривается вопрос об обмене данными и в пункте 1 статьи XXIX говорится, что:

В целях предупреждения возникновения споров между государствами бассейна в отношении их законных прав или других интересов рекомендуется, чтобы каждое государство бассейна предоставляло другим государствам бассейна надлежащую реально доступную информацию о водах бассейна, находящихся на его территории, и их использовании, а также о деятельности, связанной с этими водами.

Другие конкретные указания АМП о необходимости обмена данными изложены в настоящем докладе, выше¹⁵⁵.

131. Соответственно предлагается следующий текст статьи 9 об обмене данными:

Статья 9. Обмен данными

1. Данные, собираемые в соответствии с пунктами 1 и 2 статьи 8 настоящих статей, предоставляются договаривающимся государствам и государствам-сопользователям на регулярной основе ...

2. Договаривающиеся государства и государства-сопользователи прилагают необходимые усилия для удовлетворения запросов договаривающихся государств и государств-сопользователей в отношении специальных данных (данных, не предусмотренных положениями пункта 1 статьи 8), а также запросов договаривающихся государств и государств-сопользователей в отношении данных, собранных до вступления в силу настоящих статей для запрашиваемого договаривающегося государства или до вступления в силу соглашения о пользовании для запрашиваемого государства-сопользователя.

3. Соглашения о пользовании могут регулировать также другие аспекты обмена данными.

132. Хотя необходимость в обмене данными является общепризнанной, возникают конкретные вопросы (какие данные, с кем, на каких условиях). В пункте 1 дается частичный ответ на эти вопросы. Во-первых, он распространяет соответствующее положение статьи 8 на все договаривающиеся государства и государства-пользователи, поскольку это в интересах международного сотрудничества и рационального и справедливого развития, чтобы все государства — участники статьи 8 путем присоединения к настоящим статьям или какому-либо соглашению о пользовании получали выгоды от сбора данных. Во-вторых, в пункте 1 статьи 9 усиливается значение данных, сбор которых предусматривается в пункте 1 статьи 8. В-третьих, в нем предусматривается регулярное поступление указанных данных, что является крайне важным для разработки планов в области освоения и использования водных ресурсов и представляет собой основу для краткосрочных и долгосрочных оценок предполагаемого наличия водных ресурсов. Вопрос о сроках предоставления таких данных оставлен открытым,

¹⁵⁰ См. сноску 132, выше.

¹⁵¹ См. сноску 133, выше.

¹⁵² См. пункт 113, выше.

¹⁵³ UNEP/GC.6/17.

¹⁵⁴ См. сноску 29, выше.

¹⁵⁵ См. пункт 115, выше.

что еще раз свидетельствует о необходимости профессиональных консультаций.

133. В пункте 2 статьи 9 признается, что данные другого рода также играют важную роль в совместном использовании системы водных путей. Такие, например, данные, как отчеты о снегомерных съемках, обеспечивают дополнительную информацию для расширения возможностей совместного использования определенного водного пути и должны предоставляться тем договаривающимся государствам и государствам-сопользователям, которые испытывают в этом необходимость. Кроме того, любое договаривающееся государство или государство-сопользователь может также изъявить желание получить ранее собранные данные, поэтому в пункте 2 предусматривается обмен такими данными. И, наконец, в пункте 3 договаривающимся государствам предоставляется возможность договориться об условиях заключения соглашений о пользовании в целях обеспечения обмена другими данными. (В статье 9 точно не обусловливается обмен данными о таких специальных аспектах международных водных путей, как производство гидроэлектроэнергии или необходимость борьбы с наводнениями. Специальные положения относительно этих и других особенностей могут быть разработаны в связи с конкретными видами пользования.)

С. Расходы по сбору и обмену данными

134. Предлагается следующий текст проекта статьи 10, озаглавленной «Расходы по сбору и обмену данными»:

Статья 10. Расходы по сбору и обмену данными

1. Расходы по сбору и обмену данными в соответствии с пунктом 1 статьи 8 и пунктом 1 статьи 9 несет государство, предоставляющее эти данные.

2. Запрашивающее государство покрывает расходы запрашиваемого государства, касающиеся предоставления специальных данных, указанных в пункте 2 статьи 9, а также касающиеся предоставления данных, собранных:

а) до вступления в силу настоящих статей для запрашиваемого договаривающегося государства; или

б) до вступления в силу соглашения о пользовании для запрашиваемого государства-сопользователя.

3. Соглашения о пользовании могут устанавливать другие или дополнительные положения о расходах, связанных со сбором и обменом данными.

135. Пункты, аналогичные пунктам 1 и 2 статьи 10, являются стандартными положениями многих гидрологических соглашений. В статье 3 Дополнительного протокола¹⁵⁶ к «Соглашению об использовании порогов на реке Уругвай в районе Сальто-Гранде», заключенному между Аргентиной и Уругваем в 1946 году¹⁵⁷, предусматривается:

Расходы по проведению топографических и геологических съемок, а также расходы по созданию и эксплуатации каждой метеорологической станции несут соответствующие правительства.

Статья 9 Соглашения между Союзом Советских Социалистических Республик и Китайской Народной Республикой, 1956 год¹⁵⁸, предусматривает, что:

Все расходы, связанные с присутствием советских специалистов на китайской территории, а также китайских специалистов на советской территории для осуществления целей, указанных в статье 6, несет посылающая сторона.

В Соглашении о Комиссии реки Нигер и о судоходстве и перевозках по реке Нигер¹⁵⁹ в статье 10 содержится следующее заявление:

Любые расходы, понесенные в связи со специальными услугами, предоставляемыми Комиссией определенному государству, оплачиваются этим государством.

136. В пунктах 1 и 2 статьи 10 предусматривается пропорциональное распределение расходов по сбору и обмену данными в соответствии со следующим принципом: если определенное государство берет на себя ответственность за сбор и распространение данных в соответствии с пунктом 1 статьи 8 и пунктом 1 статьи 9, то оно обязано взять на себя связанные с этим расходы; но, поскольку некоторые запросы имеют необычный характер, то предусматривается, что расходы, связанные с выполнением этих запросов, несет запрашивающее государство. И, наконец, государства путем заключения соглашений о пользовании могут договариваться о дополнительных или альтернативных способах распределения расходов.

¹⁵⁶ United Nations, *Treaty Series*, vol. 671, p. 38.

¹⁵⁷ *Ibid.*, p. 17.

¹⁵⁸ См. сноску 132, выше.

¹⁵⁹ См. сноску 126, выше.

ДОКУМЕНТ А/CN.4/324

Ответы правительств на вопросник Комиссии

[Подлинный текст на английском языке]
[13 июля 1979 года]

СОДЕРЖАНИЕ

	Стр.		Стр.
Введение	208	3. Строительство; 4. Транспорт, помимо судоходства;	
I. Общие комментарии и замечания	208	5. Сплав леса; 6. Удаление отходов; 7. Добывающая	
Югославия	208	промышленность (горнодобывающая промышленность,	
		добыча нефти и т. д.); с) Бытовые и общественные	
		виды использования: 1. Потребление (для питья, при-	
		готовления пищи, мойки, стирки и т. д.); 2. Удаление	
		отходов; 3. Отдых (плавание, спорт, рыболовство, ло-	209
		дочный спорт и т. д.)?	
II. Ответы на конкретные вопросы	209		
Вопрос А. Каким был бы подходящий охват опре-		Вопрос Е. Существуют ли какие-либо другие виды	
деления международного водного пути в исследова-		использования, которые следует включить в перечень?	209
нии правовых аспектов использования пресной воды,		Югославия	209
с одной стороны, и загрязнения пресной воды—с дру-	209		
гой?		Вопрос Ф. Следует ли Комиссии включить пробле-	
Югославия	209	мы борьбы с наводнениями и эрозией почвы в свое	
		исследование?	210
		Югославия	210
Вопрос В. Является ли географическая концепция			
международного водосборного бассейна подходящей		Вопрос Г. Следует ли Комиссии принять во внима-	
основой для исследования правовых аспектов несудо-		ние в своем исследовании взаимодействие между	
ходных видов использования международных водных	209	судоходными и несудоходными видами использова-	210
путей?		ния?	
Югославия	209	Югославия	210
Вопрос С. Является ли географическая концепция		Вопрос Н. Выступаете ли вы за рассмотрение Ко-	
международного водосборного бассейна подходящей		миссией проблемы загрязнения международных вод-	
основой для исследования правовых аспектов загряз-	209	ных путей на начальной стадии ее исследования?	210
нения международных водных путей?		Югославия	210
Югославия	209		
		Вопрос I. Следует ли принять особые меры, напри-	
Вопрос D. Следует ли Комиссии принять за основу		мер создать комитет экспертов, для предоставления	
для своего исследования следующий примерный пе-		Комиссии научно-технических и экономических кон-	
речень видов использования пресной воды? а) Сель-		сультаций, которые потребуются?	210
скохозяйственные виды использования: 1. Орошение;		Югославия	210
2. Осушение; 3. Удаление отходов; 4. Производство			
пищевых продуктов в водной среде; б) Экономичес-			
кие и коммерческие виды использования: 1. Произ-			
водство энергии (гидроэлектрической, ядерной и ме-			
ханической); 2. Обрабатывающая промышленность;			

ВВЕДЕНИЕ

1. В пункте 4 е раздела I резолюции 3315 (XXIX) от 14 декабря 1974 года Генеральная Ассамблея рекомендовала Комиссии международного права продолжить изучение права несудоходных видов использования международных водных путей, учитывая резолюции Генеральной Ассамблеи 2669 (XXV) от 8 декабря 1970 года и 3071 (XXVIII) от 30 ноября 1973 года и другие резолюции, касающиеся работы Комиссии по данному вопросу, а также замечания, полученные от государств-членов по вопросам, упомянутым в приложении к главе V доклада Комиссии о работе ее двадцать шестой сессии¹. Замечания, полученные от государств-членов во исполнение резолюции 3315 (XXIX), были выпущены в качестве документа A/CN.4/294 и Add. 1².

2. В пункте 5 резолюции 31/97 от 15 декабря 1976 года Генеральная Ассамблея настоятельно призвала государства-члены, которые еще не сделали этого, представить Генеральному секретарю свои письменные замечания по вопросу о праве несудоходных видов использования международных водных путей.

3. В циркулярной записке от 18 января 1977 года Генеральный секретарь предложил государствам-членам, которые еще не сделали этого, как можно скорее представить письменные замечания, упомянутые в резолюции 31/97.

4. На тридцатой сессии Комиссии ответы, полученные на эту записку, были выпущены в качестве документа A/CN.4/314³.

5. В настоящем документе содержится еще один ответ на вышеупомянутую записку, полученный от правительства Югославии. Структура этого документа аналогична структуре документов A/CN.4/294 и Add. 1 и A/CN.4/314, то есть в нем содержится указанный ответ, в котором даются вначале общие комментарии и замечания, а затем ответы на каждый из приведенных ниже конкретных вопросов.

6. Текст вопросника следующий:

- A. Каким был бы подходящий охват определения международного водного пути в исследовании правовых аспектов использования пресной воды, с одной стороны, и загрязнения пресной воды — с другой?
- B. Является ли географическая концепция международного водосборного бассейна подходящей основой для исследования правовых аспектов несудоходных видов использования международных водных путей?
- C. Является ли географическая концепция международного водосборного бассейна подходящей основой для ис-

¹ Ежегодник..., 1974 год, том II (часть первая), стр. 371—374, документ A/9610/Rev.1.

² Ежегодник..., 1976 год, том II (часть первая), стр. 189—233.

³ Ежегодник..., 1978 год, том II (часть первая), стр. 295.

следования правовых аспектов загрязнения международных водных путей?

- D. Следует ли Комиссии принять за основу для своего исследования следующий примерный перечень видов использования пресной воды:
- a) Сельскохозяйственные виды использования:
1. Орошение
 2. Сушение
 3. Удаление отходов
 4. Производство пищевых продуктов в водной среде.
- b) Экономические и коммерческие виды использования:
1. Производство энергии (гидроэлектрической, ядерной и механической)
 2. Обрабатывающая промышленность
 3. Строительство
 4. Транспорт, помимо судоходства
 5. Сплав леса
 6. Удаление отходов
 7. Добывающая промышленность (горнодобывающая промышленность, добыча нефти и т. д.).
- c) Бытовые и общественные виды использования:
1. Потребление (для питья, приготовления пищи, мойки, стирки и т. д.)
 2. Удаление отходов
 3. Отдых (плавание, спорт, рыболовство, лодочный спорт и т. д.).
- E. Существуют ли какие-либо другие виды использования, которые следует включить в перечень?
- F. Следует ли Комиссии включить проблемы борьбы с наводнениями и эрозией почвы в свое исследование?
- G. Следует ли Комиссии принять во внимание в своем исследовании взаимодействие между судоходными и несудоходными видами использования?
- H. Выступаете ли вы за рассмотрение Комиссией проблемы загрязнения международных водных путей на начальной стадии ее исследования?
- I. Следует ли принять особые меры, например создать комитет экспертов для предоставления Комиссии научно-технических и экономических консультаций, которые потребуются?

I. ОБЩИЕ КОММЕНТАРИИ И ЗАМЕЧАНИЯ

Югославия

[Подлинный текст на английском языке]
[13 июня 1979 года]

Югославией заключены с соседними странами двусторонние межправительственные соглашения по несудоходным видам использования разделяемых водных ресурсов. Принципы и нормы поведения, содержащиеся в этих соглашениях, основываются на более широком значении, которое Югославия придает принципу добрососедских отношений с другими странами, и связаны с согласованной процедурой взаимного предоставления информации и консультаций, а также с процедурой урегулирования на основе взаимного согласия всех вопросов, представляющих взаимный интерес. В том же контексте следует рассматривать и успешное функционирование смешанных комиссий по экономии водных ресурсов, созданных Югославией совместно с соседними странами.

II. ОТВЕТЫ НА КОНКРЕТНЫЕ ВОПРОСЫ

Вопрос А

Каким был бы подходящий охват определения международного водного пути в исследовании правовых аспектов использования пресной воды, с одной стороны, и загрязнения пресной воды — с другой?

Югославия

[Подлинный текст на английском языке]
[13 июня 1979 года]

Что касается подходящего охвата определения международного водного пути, нам представляется приемлемым тезис о том, что это определение применяется к водным путям, покрывающим или протекающим или разделяющим два или большее число государств. Мы считаем полезным принять какое-то определение. Вместе с тем, учитывая противоречивость мнений в этом вопросе, мы полагаем, что в целях экономии времени не следует непременно настаивать на разработке определения в рамках Комиссии международного права Организации Объединенных Наций.

Вопрос В

Является ли географическая концепция международного водосборного бассейна подходящей основой для исследования правовых аспектов несудоходных видов использования международных водных путей?

Вопрос С

Является ли географическая концепция международного водосборного бассейна подходящей основой для исследования правовых аспектов загрязнения международных водных путей?

Югославия

[Подлинный текст на английском языке]
[13 июня 1979 года]

Мы придерживаемся мнения, что географическая концепция международного водосборного бассейна не является абсолютно необходимой и что в каждом конкретном случае было бы более предпочтительным исходить из концепции, которая бы учитывала все необходимые аспекты, в том числе географический, предоставляя заинтересованным государствам возможность самим принимать окончательное решение.

По нашему мнению, было бы полезно, если бы Комиссия рассмотрела возможность правового

изучения вопроса об адекватных международных стандартах качества вод и режима их количества, которые должны соблюдаться государствами в их взаимоотношениях, когда воды с территории одного государства переходят на территорию другого государства.

Вопрос D

Следует ли Комиссии принять за основу для своего исследования следующий примерный перечень видов использования пресной воды:

- a) *Сельскохозяйственные виды использования:*
 1. *Орошение;*
 2. *Осушение;*
 3. *Удаление отходов;*
 4. *Производство пищевых продуктов в водной среде;*
- b) *Экономические и коммерческие виды использования:*
 1. *Производство энергии (гидроэлектрической, ядерной и механической);*
 2. *Обрабатывающая промышленность;*
 3. *Строительство;*
 4. *Транспорт, помимо судоходства;*
 5. *Сплав леса;*
 6. *Удаление отходов;*
 7. *Добывающая промышленность (горнодобывающая промышленность, добыча нефти и т. д.);*
- c) *Бытовые и общественные виды использования:*
 1. *Потребление (для питья, приготовления пищи, мойки, стирки и т. д.);*
 2. *Удаление отходов;*
 3. *Отдых (плавание, спорт, рыболовство, лодочный спорт и т. д.)?*

Вопрос E

Существуют ли какие-либо другие виды использования, которые следует включить в перечень?

Югославия

[Подлинный текст на английском языке]
[13 июня 1979 года]

Перечень вопросов, содержащихся в анкете, является приемлемым, но не в качестве обязательного порядка для рассмотрения.

Мы также считаем, что Комиссии международного права необходимо рекомендовать подробно изучить проблему неправильного использования водных путей, которое может приводить к климатическим изменениям.

Вопрос F

Следует ли Комиссии включить проблемы борьбы с наводнениями и эрозией почвы в свое исследование?

Югославия

*[Подлинный текст на английском языке]
[13 июня 1979 года]*

Мы поддерживаем включение в упомянутое исследование вопроса о защите против наводнений и эрозии. В этом контексте мы полагаем целесообразным одновременно проанализировать взаимозависимость вопроса о поддержании качества и количества вод на определенных уровнях и проблемы облесения и денудации.

Вопрос G

Следует ли Комиссии принять во внимание в своем исследовании взаимодействие между судоходными и несудоходными видами использования?

Югославия

*[Подлинный текст на английском языке]
[13 июня 1979 года]*

При подготовке своего исследования Комиссия должна учитывать взаимосвязь судоходных и несудоходных аспектов использования международных водных путей, принимая во внимание необходимость поддержания определенного уровня вод в целях безопасного судоходства.

Вопрос H

Выступаете ли вы за рассмотрение Комиссией проблемы загрязнения международных водных путей на начальной стадии ее исследования?

Югославия

*[Подлинный текст на английском языке]
[13 июня 1979 года]*

Югославское правительство придает большое значение вопросу о загрязнении международных водных путей и в этом контексте проблеме защиты природной среды. Вместе с тем мы считаем, что изолированное рассмотрение проблем загрязнения является нецелесообразным. Мы выступаем за рассмотрение этой проблемы наряду с изучением различных форм использования этих вод в том виде, как это перечисляется в вопросе D анкеты.

Вопрос I

Следует ли принять особые меры, например создать комитет экспертов, для предоставления Комиссии научно-технических и экономических консультаций, которые потребуются?

Югославия

*[Подлинный текст на английском языке]
[13 июня 1979 года]*

Комиссия международного права должна с учетом финансовых возможностей заручиться адекватной консультативной помощью в технической, научной и экономической областях.

ОБЗОР ПРОЦЕССА ЗАКЛЮЧЕНИЯ МНОГОСТОРОННИХ ДОГОВОРОВ (ПУНКТ 2 РЕЗОЛЮЦИИ 32/48 ГЕНЕРАЛЬНОЙ АССАМБЛЕИ)

(Пункт 6 повестки дня)

ДОКУМЕНТ A/CN.4/325

Доклад Рабочей группы по обзору процесса заключения многосторонних договоров*

[Подлинный текст на английском языке]
[23 июля 1979 года]

СОДЕРЖАНИЕ

	Пункты	Стр.
ВВЕДЕНИЕ	i—vi	212
ЗАМЕЧАНИЯ КОМИССИИ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА ПО ОБЗОРУ ПРОЦЕССА ЗАКЛЮЧЕНИЯ МНОГОСТОРОННИХ ДОГОВОРОВ, ПРЕДСТАВЛЕННЫЕ ВО ИСПОЛНЕНИЕ РЕЗОЛЮЦИИ 32/48 ГЕНЕРАЛЬНОЙ АССАМБЛЕИ	1—106	213
А. Комиссия международного права как орган Организации Объединенных Наций	3—9	214
В. Цель и функции Комиссии	10—19	215
С. Программа работы Комиссии международного права	20—23	218
D. Роль Комиссии и ее вклад в процесс заключения договоров, заключающийся в подготовке проектов статей	24—33	220
E. Консолидированные методы и процедуры работы, обычно используемые Комиссией при подготовке проектов статей	34—56	224
1. Предварительный этап рассмотрения вопроса	36—43	224
a) План работы по вопросу, отобранному для рассмотрения, и назначение Специального докладчика	36—41	224
b) Просьба к правительствам о предоставлении данных и информации	42	226
c) Осуществляемые Секретариатом исследования и исследовательские проекты	43	226
2. Первое чтение проекта статей, представленного Специальным докладчиком	44—49	227
a) Обсуждение докладов Специального докладчика	44	227
b) Редакционный комитет	45—46	227
c) Рассмотрение Комиссией текстов, одобренных Редакционным комитетом	47	227
d) Препровождение государствам предварительного проекта статей в целях получения комментариев и замечаний	48—49	228
3. Второе чтение проекта статей, разрабатываемого Комиссией	50—56	228
a) Повторное рассмотрение предварительного проекта статей и принятие окончательного проекта	50	228
b) Рекомендации Комиссии Генеральной Ассамблеи в отношении окончательного проекта статей	51—56	228
F. Другие методы и процедуры, используемые Комиссией международного права	57—63	230
G. Связь между Генеральной Ассамблеей и Комиссией международного права	64—85	232

* Комиссия международного права одобрила доклад Рабочей группы на закрытом заседании, состоявшемся 30 июля 1979 года. На 1580-м заседании Комиссии 31 июля 1979 года Председатель предложил принять решение Комиссии одобрить доклад и направить — в соответствии с резолюцией 32/48 Генеральной Ассамблеи — содержащиеся в нем замечания Генеральному секретарю.

	Пункты	Стр.
1. Годовой доклад, представляемый Комиссией Генеральной Ассамблеи	64—66	232
2. Рассмотрение докладов Комиссии Генеральной Ассамблеи	67—85	233
a) Процедурные рекомендации относительно начала работы Комиссии по вопросу, продолжения работы по вопросу, установления очередности изучения вопроса, завершения разработки конкретного проекта статей и т. д.	69—75	233
b) Основные рекомендации относительно исследования данного вопроса или подготовки конкретного проекта статей	76—77	235
c) Решения по рекомендациям Комиссии международного права о заключении конвенции на основе подготовленного Комиссией окончательного проекта статей	78—85	235
Н. Разработка и заключение конвенций на основе проектов статей, подготовленных Комиссией международного права, после принятия Генеральной Ассамблеей соответствующего решения	86—99	237
1. Международной конференцией, созванной Генеральной Ассамблеей	86—96	237
2. Генеральной Ассамблеей	97—99	240
I. Выводы	100—106	241
Приложение: Положение о Комиссии международного права		242

Введение

i. В резолюции 32/48 Генеральной Ассамблеи от 8 декабря 1977 года, озаглавленной «Обзор процесса заключения многосторонних договоров», содержится просьба к Генеральному секретарю «подготовить доклад о методах и процедурах, используемых при разработке многосторонних договоров». Кроме того, в этой же резолюции Ассамблея, учитывая «важный вклад Комиссии международного права в подготовку многосторонних договоров за прошедшие двадцать девять лет», предусматривает участие Комиссии международного права в этом обзоре. Комиссии, как и правительств, было предложено представить к 31 июля 1979 года свои замечания по этому вопросу для включения в доклад Генерального секретаря.

ii. В соответствии с этой просьбой Комиссия включила в повестку дня своей тридцатой сессии вопрос, озаглавленный «Обзор процесса заключения многосторонних договоров»¹. Для рассмотрения предварительных вопросов, затронутых в резолюции 32/48, и вынесения рекомендаций Комиссии о том, какие необходимо принять меры в ответ на просьбу Генеральной Ассамблеи, Комиссия на своем 1486-м заседании 25 мая 1978 года учредила Рабочую группу, в состав которой вошли г-н Р. К. Квентин-Бакстер (председатель), г-н Хуан Хосе Калье-и-Калье, г-н К. Дж. К. Ндженга, г-н К. У. Пинто и г-н Александр Янков².

iii. На проведенных в 1978 году заседаниях Рабочей группы состоялся обмен мнениями по вопросу о том, как Комиссия может наилучшим

образом выполнить просьбу Генеральной Ассамблеи. Комиссия на своем 1526-м заседании 26 июля 1978 года утвердила доклад Рабочей группы и постановила включить в свой доклад Генеральной Ассамблеи о работе тридцатой сессии приведенные ниже пункты, рекомендованные Рабочей группой:

164. Комиссия считает, что обзор процесса заключения многосторонних договоров является весьма важным вопросом и что такое мероприятие требует серьезного рассмотрения и анализа. Учитывая этот факт, а также ту роль, которую играет Комиссия в прогрессивном развитии международного права и его кодификации и в соответствии со своим положением, Комиссия приветствует возможность внести вклад в изучение этого вопроса.

165. В соответствии с резолюцией 32/48 Генеральной Ассамблеи доклад Генерального секретаря должен представлять собой фактологический доклад о методах и процедурах, используемых при заключении многосторонних договоров, главным образом в системе Организации Объединенных Наций. В нем будет учитываться другой опыт в области заключения договоров в той степени, в какой это необходимо для целей сопоставления. В докладе будут изложены различные технические и процедурные формы, используемые в Организации Объединенных Наций для заключения договоров, с целью облегчить проведение Генеральной Ассамблеей оценки достоинств этих различных форм.

166. В ходе прений в Шестом комитете Генеральной Ассамблеи было признано, что замечания Комиссии международного права будут обязательно носить оценочный характер. Комиссия может провести тщательную оценку своей деятельности и своих потенциальных возможностей. Значительную помощь в этой работе ей окажут предыдущие доклады ее Группы планирования, а также большой опыт членов Комиссии, приобретенный на других форумах по заключению договоров.

167. Необходимо подчеркнуть, что продуктивность деятельности Комиссии зависит в основном от двух факторов: во-первых, от работы, которую Комиссия сможет проделать в течение 12-недельной ежегодной сессии, и от работы, которую смогут выполнить ее члены, в особенности специальные докладчики, в другое время года; и, во-вторых, от анализа материалов, выбора документации и подготовки исследований Отделом кодификации Управления по правовым вопросам в области работы Комиссии над различными вопросами ее повестки дня...

¹ См. *Ежегодник...*, 1978 год, том II (часть вторая), стр. 181, документ A/33/10, пункт 161.

² Там же, пункт 162.

168. Кроме того, как было признано в ходе прений по этому вопросу в Шестом комитете Генеральной Ассамблеи, оценка технического и процедурного аспектов заключения договоров, проводимая Комиссией международного права, должна быть осуществлена в более широком контексте с учетом предмета вопросов, избранных для кодификации и прогрессивного развития. Фактически, исследование процесса отбора вопросов, а также взаимодействие между работой Комиссии и работой других форумов по заключению договоров должно быть одной из наиболее интересных и конструктивных сторон реакции Комиссии на просьбу Генеральной Ассамблеи о представлении замечаний.

169. В свете вышеизложенных соображений Комиссия одобрила рекомендации Рабочей группы о том, чтобы вновь учредить Группу в начале работы тридцать первой сессии Комиссии, максимальным образом учитывая необходимость постоянства членского состава, и просить ее представить окончательный доклад Комиссии не позднее 30 июня 1979 года³.

iv. При рассмотрении доклада Комиссии международного права о работе ее тридцатой сессии в Шестом комитете Генеральной Ассамблеи на ее тридцать третьей сессии многие представители высказали свои мнения в отношении предварительных замечаний Комиссии по вопросу об обзоре процесса заключения многосторонних договоров. Их мнения отражены в докладе Шестого комитета следующим образом:

259. Некоторые представители с удовлетворением отметили представленные Комиссией предварительные заключения относительно обзора процесса заключения многосторонних договоров. Было высказано пожелание, что, как и предполагала сама Комиссия, этому вопросу будет уделено серьезное внимание на ее следующей сессии в целях облегчения обсуждения этого вопроса на тридцать четвертой сессии Генеральной Ассамблеи.

260. Отдельные представители отметили чрезвычайно важную роль, которую Комиссия играла и будет играть в деле прогрессивного развития международного права и его кодификации. Высказывалось мнение, что в своей оценке процедуры заключения договоров Комиссия, несомненно, пожелает определить ту степень, в которой она осуществляет или должна осуществлять свои функции в процессе формирования международного права, с учетом того, что процесс кодификации не может больше рассматриваться как функция, сводящаяся исключительно к выработке правовых решений на основе прецедентов, и что этот процесс должен также соответствовать реальностям международной жизни. По мере прогрессивного развития права составители проектов договоров не смогут безуча-

стно относиться к социальной цели, которой призваны служить правовые режимы, разрабатываемые ими. Необходимо проверить, соответствуют ли правовые нормы потребностям международного сообщества, изыскивая нормы для отражения всеобщих устремлений, многие из которых еще не полностью поняты или лишь частично сформулированы. В этой связи была сделана ссылка на обширный список многосторонних договоров, которые не вступили в силу из-за отсутствия минимальной поддержки. Также упоминался тот факт, что в настоящее время разрабатываются договоры, подготовка которых была поручена неюридическим органам системы Организации Объединенных Наций⁴.

v. На своей тридцать первой сессии Комиссия международного права включила в свою повестку дня пункт, озаглавленный «Обзор процесса заключения многосторонних договоров», и на своем 1546-м заседании 6 июня 1979 года расширила состав Рабочей группы, учрежденной на ее последней сессии. Таким образом, в состав Рабочей группы вошли: г-н Р. К. Квентин-Бакстер (председатель), сэр Фрэнсис Вэллет, г-н Эммануэль Коджое Дадзие, г-н Леонардо Диас Гонсалес, г-н Хуан Хосе Калье-и-Калье, г-н Фрэнк К. Дж. К. Ндженга, г-н К. У. Пинто, г-н Николай Ушаков, г-н Лорел Б. Фрэнсис, г-н Сэндзин Цуруока и г-н Александр Янков.

vi. Рабочая группа провела пять заседаний в период с 13 июня по 23 июля 1979 года. На своих первых заседаниях Рабочая группа рассмотрела неофициальный подготовительный рабочий документ, составленный Секретариатом и озаглавленный «Роль Комиссии международного права Организации Объединенных Наций в процессе заключения многосторонних договоров». На своем четвертом заседании Рабочая группа рассмотрела еще один рабочий документ, представленный ее председателем и озаглавленный «Проект доклада Рабочей группы». На своем пятом заседании Рабочая группа приняла вышеупомянутый рабочий документ вместе с некоторыми выводами в качестве «Доклада Рабочей группы». Рабочая группа представила следующий доклад на рассмотрение и утверждение Комиссии.

⁴ Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, тридцать третья сессия, Приложения, пункт 114 повестки дня, документ А/33/419, пункты 259—260.

³ Там же, пункты 164—169.

Замечания Комиссии международного права по обзору процесса заключения многосторонних договоров, представленные во исполнение резолюции 32/48 Генеральной Ассамблеи

1. В соответствии с резолюцией 32/48 Генеральной Ассамблеи от 8 декабря 1977 года Комиссия международного права представляет свои замечания по обзору процесса заключения многосторонних договоров для включения их в доклад о

методах и процедурах, используемых при разработке многосторонних договоров, который Генеральному секретарю предстоит разработать во исполнение этой резолюции.

2. Эти замечания представлены в следующих девяти разделах:

А. Комиссия международного права как орган Организации Объединенных Наций.

В. Цель и функции Комиссии международного права.

С. Программа работы Комиссии международного права.

Д. Роль Комиссии международного права и ее вклад в процесс заключения договоров посредством подготовки проектов статей.

Е. Консолидированные методы и процедуры работы, обычно используемые Комиссией международного права при подготовке проектов статей.

Ф. Другие методы и процедуры, используемые Комиссией международного права.

Г. Связь между Генеральной Ассамблеей и Комиссией международного права.

Н. Разработка и заключение конвенций на основе проектов статей, подготовленных Комиссией международного права, после принятия Генеральной Ассамблеей соответствующего решения.

И. Выводы.

А. Комиссия международного права как орган Организации Объединенных Наций

3. В качестве средства выполнения задачи, порученной ей в соответствии с пунктом 1 статьи 13 Устава Организации Объединенных Наций, Генеральная Ассамблея, следуя рекомендациям Комитета по прогрессивному развитию международного права и его кодификации, резолюцией 174 (II) от 21 ноября 1947 года создала Комиссию международного права, которая была учреждена и начала выполнять свои функции в соответствии с положением, приложенным к этой резолюции⁵.

4. Комиссия международного права является постоянным вспомогательным органом Генеральной Ассамблеи, проводящим свои заседания через определенные промежутки времени. В соответствии с положением о Комиссии она состоит из 25 членов, являющихся лицами с признанным авторитетом в области международного права, избираемыми сроком на пять лет таким образом, чтобы весь состав Комиссии в целом обеспечи-

вал представительство главнейших форм цивилизации и основных правовых систем мира. Члены Комиссии выступают в своем личном качестве, а не как представители государств.

5. Члены Комиссии избираются Генеральной Ассамблеей из числа лиц, внесенных в список кандидатов, выдвинутых государствами — членами Организации Объединенных Наций. Возникшие вакансии заполняются самой Комиссией с учетом тех же положений, которые первоначально были рекомендованы Генеральной Ассамблеей в отношении квалификации кандидатов. Члены Комиссии могут быть переизбраны.

6. Как предусматривается в статье 12 Положения о Комиссии, Комиссия заседает в Отделении Организации Объединенных Наций в Женеве. Согласно теперешней договоренности, Комиссия проводит свою 12-недельную сессию ежегодно весной или в начале лета. На каждой сессии Комиссия избирает пять должностных лиц, которые составляют Бюро сессии: председателя, первого и второго заместителей председателя, председателя Редакционного комитета и докладчика. Эти должностные лица вместе с бывшими председателями Комиссии и специальными докладчиками составляют Расширенное бюро данной сессии. Согласно установившейся практике, по рекомендации Расширенного бюро на каждой сессии Комиссия создает группу планирования для рассмотрения вопросов, касающихся организации, программы и методов работы Комиссии, и для представления доклада по этим вопросам Расширенному бюро. На каждой сессии Комиссия назначает Редакционный комитет⁶. Кроме того, могут учреждаться подкомитеты и рабочие группы для выполнения конкретных задач, поручаемых им Комиссией⁷.

7. В начале каждой сессии Комиссия принимает повестку дня этой сессии. Предварительная повестка дня составляется секретариатом на основе соответствующих решений Генеральной Ассамблеи и Комиссии, а также на основе соответствующих правил положения. Порядок перечисления пунктов в принятой повестке дня не обязательно соответствует фактическому порядку рассмотрения их Комиссией, последний скорее определяется в результате специальных решений. Следует проводить различие между повесткой дня данной сессии и программой работы Комиссии, которая разрабатывается так, как это указано ниже⁸. Необязательно каждый вопрос программы работы Комиссии включается в повестку дня отдельной сессии.

8. На своей первой сессии в 1949 году Комиссия постановила, что правила, упоминаемые в прави-

⁵ Общая характеристика Комиссии международного права и ее работы приводится в документе, озаглавленном *Работа Комиссии международного права* (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.80.V.11). В нем, в частности, содержится описание организации, программы и методов работы Комиссии, а также дается краткое изложение различных вопросов международного права, которые рассматриваются Комиссией. В нем также приводится перечень мер, принятых Генеральной Ассамблеей после рассмотрения Комиссией соответствующих вопросов и анализа результатов, достигнутых дипломатическими конференциями и самой Ассамблеей при рассмотрении подготовленных Комиссией проектов статей.

⁶ См. пункты 45—46, ниже.

⁷ См. пункт 37, ниже.

⁸ См. пункты 20—23, ниже.

ле 161 (Учреждение вспомогательных органов и правила процедуры) Правил процедуры Генеральной Ассамблеи, будут временно применяться к Комиссии и что она в случае необходимости разработает свои собственные правила процедуры⁹. Таким образом, правило 125 Правил процедуры Генеральной Ассамблеи, в котором предусматривается, что решения комитетов принимаются большинством присутствующих и участвующих в голосовании членов Комитета, применяется в работе Комиссии. Однако за годы своей работы Комиссия все чаще принимает решения как по основным, так и по процедурным вопросам без голосования, то есть на основе общего взаимопонимания или консенсуса.

Проводимые Комиссией пленарные заседания являются открытыми, если она не принимает другое решение, особенно когда рассматриваются некоторые организационные или административные вопросы. Краткие отчеты об открытых заседаниях издаются в предварительном порядке лишь для участников, а затем — после того, как члены Комиссии внесут исправления в предварительные варианты, — печатаются в окончательном виде в томе I *Ежегодника Комиссии международного права*, издание Организации Объединенных Наций.

9. В соответствии со статьей 14 Положения о Комиссии Генеральный секретарь в меру своих возможностей предоставляет в распоряжение Комиссии персонал и все средства обслуживания, необходимые Комиссии для выполнения ею своей задачи. Одной из основных функций Отдела кодификации Управления по правовым вопросам Организации Объединенных Наций является организация секретариата для Комиссии. В целях облегчения работы Комиссии международного права и ее специальных докладчиков Отдел кодификации готовит исследования, исследовательские проекты, обзоры и подборки по общим вопросам, касающимся прогрессивного развития международного права и его кодификации, а также по отдельным вопросам программы работы Комиссии или их аспектам. Опубликованные исследования, исследовательские проекты и обзоры, подготовленные для Комиссии Отделом кодификации, издаются в качестве документов Комиссии и печатаются в томе II *Ежегодника Комиссии международного права*. В целях оказания содействия Комиссии Отдел кодификации также издает *United Nations, Legislative Series* (Сборник правовых документов Организации Объединенных Наций), каждый том которого представляет собой подборку законов, указов, договорных положений и других соответствующих материалов, касающихся конкретных вопросов, а также сборник под названием *Reports of International Arbitral Awards* (Отчеты о международных арбитражных

решениях) — аннотированное собрание текстов арбитражных решений¹⁰.

В. Цели и функции Комиссии

10. В пункте 1 статьи 1 Положения о Комиссии предусматривается, что «Комиссия имеет своей целью содействие прогрессивному развитию международного права и его кодификации». В пункте 2 этой же статьи указывается, что Комиссия «занимается преимущественно вопросами международного публичного права, но она может рассматривать и вопросы международного частного права»¹¹. Таким образом, Генеральная Ассамблея возложила на Комиссию общие постоянные функции в ее собственной области деятельности, которая определена в Положении о Комиссии, причем в системе Организации Объединенных Наций Комиссии отводится центральное место в выполнении задачи по оказанию помощи Генеральной Ассамблее в деле содействия прогрессивному развитию международного права и его кодификации.

11. На другие вспомогательные органы, учрежденные в рамках системы Организации Объединенных Наций, также возложены определенные функции, цель или результат которых заключается в содействии осуществляемому Организацией Объединенных Наций прогрессивному развитию международного права и его кодификации. В качестве примеров органов, учрежденных на постоянной основе и занимающихся вопросами международного права или связанными с ним проблемами, можно назвать Комиссию Организации Объединенных Наций по праву международной торговли (ЮНСИТРАЛ), Правовой подкомитет Комитета по использованию космического пространства в мирных целях и Комиссию по правам человека.

На специальные комитеты, учреждаемые Генеральной Ассамблеей, также зачастую возлагаются функции, представляющие интерес с точки зрения содействия прогрессивному развитию международного права и его кодификации. В этом плане можно выделить работу, проделанную Специальным комитетом по принципам международного права, касающимся дружественных взаимоотношений и сотрудничества государств, и

¹⁰ В соответствии со статьей 24 Положения о Комиссии на своих первых двух сессиях Комиссия международного права рассмотрела способы и средства, делающие более доступными свидетельства из области обычного международного права и представила по ним свои рекомендации Генеральной Ассамблее. Упомянутые выше издания, вверенные отделу кодификации, возникли на основе этих рекомендаций Комиссии и решений, принятых Генеральной Ассамблеей.

¹¹ Однако все свои тридцать одну сессию Комиссия — с одобрения Генеральной Ассамблеи — посвятила почти исключительно работе в области публичного международного права.

⁹ См. *Yearbook* ... 1949, pp. 10—11, 1st meeting, para. 18.

Специальный комитет по вопросу об определении агрессии. Другие специальные комитеты, такие как Специальный комитет по международному терроризму, Специальный комитет по Уставу Организации Объединенных Наций и усиленно роли Организации, Специальный комитет по разработке международной конвенции о борьбе с захватом заложников и Специальный комитет по усилению эффективности принципа неприменения силы в международных отношениях, занимаются работой, результаты которой также могут содействовать развитию международного права и его кодификации. Общая черта, объединяющая все вышеупомянутые постоянные или специальные органы, заключается в том, что свой вклад в прогрессивное развитие международного права и его кодификацию они вносят в конкретных областях, которые определены в их мандатах. В статье 18 Положения о Комиссии предусматривается, что она делает обзор «всей области международного права с целью выбора тем для кодификации». Кроме того, время от времени Генеральная Ассамблея передает Комиссии на рассмотрение те или иные темы, относящиеся к различным областям международного права¹².

12. Функции Комиссии излагаются в главе II Положения¹³. Во вступительной статье к этой главе, то есть в статье 15, «для удобства» проводится различие между «прогрессивным развитием», которое означает подготовку «проектов конвенции по тем вопросам, которые еще не регулируются международным правом или по которым право еще не достаточно развито в практике государств», и «кодификацией», которая означает «более точное формулирование и систематизацию норм международного права в тех областях, в которых уже имеются обширная государственная практика, прецеденты и доктрины». После проведения такого различия в Положении отдельно перечисляются методы, которыми Комиссии надлежит руководствоваться, с одной стороны, в отношении прогрессивного развития международного права, и, с другой стороны, в отношении кодификации международного права. В статье 16 Положения предусматривается общий метод для прогрессивного развития международного права. В статье 17 излагается положение, касающееся используемых в определенных случаях конкретных методов в отношении прогрессивного развития международного права. В статьях 18—23 Положения в общих чертах излагается метод для кодификации международного права.

13. Однако на практике оказалось, что для осуществления своих функций Комиссия международного права не нуждается в двух различных методах, отдельно для «кодификации» и отдельно

для «прогрессивного развития», поскольку проекты статей по конкретным темам содержат и объединяют как элементы *lex lata* так и элементы *lex ferenda*. Представляя Генеральной Ассамблее в 1956 году свой окончательный проект статей по морскому праву, Комиссия сделала в этой связи следующие замечания:

25. При создании Комиссии международного права имелось в виду, что в работе Комиссии может быть два различных аспекта: с одной стороны, «кодификация международного права» или, как сказано в статье 15 Положения о Комиссии, «более точная формулировка и систематизация норм международного права в тех областях, в которых имеются определенные положения, установленные обширной государственной практикой, прецедентами и доктринами», а с другой — «прогрессивное развитие международного права» или «подготовка конвенций по тем вопросам, которые еще не регулируются международным правом или по которым право еще не достаточно развито в практике отдельных государств».

26. При разработке норм морского права Комиссия убедилась в том, что в этой, по крайней мере, области трудно проводить предусматриваемое в Положении о Комиссии различие между указанными двумя категориями работы. Мало того, что о том, «достаточно» ли «развито в практике» право по какому-нибудь определенному вопросу, возможны совершенно различные мнения, некоторые нормы, принятые Комиссией и основанные на «признанном принципе международного права», разработаны таким образом, что должны быть отнесены к категориям «прогрессивного развития». Вначале Комиссия пыталась определять, какие статьи принадлежат к одной и какие к другой категории, но должна была отказаться от этих попыток, так как некоторые статьи не принадлежат вполне ни к той, ни к другой.

27. Чтобы провести, при таком положении вещей, в жизнь данный проект как целое, необходимо воспользоваться методом соглашения¹⁴.

14. Еще одно утверждение, в котором подчеркивается тесная взаимосвязь между «кодификацией» и «прогрессивным развитием» в работе Комиссии, можно обнаружить в следующих общих соображениях, высказанных Комиссией при представлении Генеральной Ассамблее своего окончательного проекта статей о консульских сношениях:

29. Кодификация норм международного права, регулирующих консульские сношения и иммунитет, связана с другой специальной проблемой, вытекающей из того, что этот предмет регулируется отчасти обычным международным правом, а отчасти — большим числом международных конвенций, которые в настоящее время представляют собой главный источник консульского права. Проект, в котором было бы кодифицировано только международное обычное право, неизбежно был бы неполон, и его практическое значение было бы невелико. По этой причине Комиссия решила, в соответствии с предложением Специального докладчика, положить в основу своего проекта статей не только международное обычное право, но также и материалы, содержащиеся в международных конвенциях и, в особенности, в конвенциях консульских.

30. Разумеется, всякая международная конвенция устанавливает нормы, которые обязательны только для договаривающихся сторон и основаны на взаимности. Однако следует помнить, что эти нормы приобретают общее значение вследствие заключения других подобных конвенций, содер-

¹² См. пункт 21, ниже.

¹³ Воспроизводится в качестве приложения к настоящему документу.

¹⁴ *Yearbook... 1956*, vol. II, pp. 255—256, document A/3159, paras. 25—27.

жащих идентичные или сходные постановления, а также вследствие применения оговорки о наибольшем благоприятствовании. Произведенный Специальным докладчиком анализ этих конвенций выявил существование норм, которые широко применяются государствами и которые, если включить их в кодекс, могут, вероятно, встретить поддержку со стороны многих государств.

31. Если упомянутых двух источников, то есть конвенций и обычного права, оказывается недостаточным для разрешения всех спорных или неясных вопросов, необходимо обращаться к практике государств, о которой свидетельствуют внутренние правила об организации консульской службы и о положении иностранных консулов, поскольку, конечно, эти правила отвечают основным принципам международного права.

32. Из сказанного следует, что предпринятая Комиссией в данной области работа представляет собой как кодификацию, так и прогрессивное развитие международного права в том смысле, в каком эти концепции определены в статье 15 Положения о Комиссии. Специальный докладчик в своем докладе следующим образом характеризует проект, который должна разработать Комиссия:

«Проект ряда статей, составленный при помощи такого метода, будет обнимать кодификацию общего обычного права, соответствующих норм, которые содержатся в большинстве международных конвенций, и, в надлежащих случаях, предложения о включении некоторых постановлений, принятых в важнейших правовых системах мира»¹⁵.

15. В связи с самыми последними окончательными проектами статей Комиссия повторила свои замечания относительно включения в рассматриваемые проекты статей элементов как «кодификации», так и «прогрессивного развития»:

Право международных договоров (1966 год)

Работа Комиссии по праву международных договоров предусматривает как кодификацию, так и прогрессивное развитие международного права в духе, в котором эти концепции определены в статье 15 Положения о Комиссии, и, как это было в случае с несколькими предыдущими проектами, представляется непрактичным определять, в какую категорию входит каждое положение. Некоторые комментарии, однако, указывают, что ряд новых правил предлагается на рассмотрение Генеральной Ассамблеи и правительства¹⁶.

Специальные миссии (1967 год)

При разработке проекта статей Комиссия стремилась кодифицировать современные нормы международного права, касающиеся специальных миссий, и статьи, сформулированные Комиссией, содержат элементы как прогрессивного развития, так и кодификации права¹⁷.

Правительство государств в их отношениях с международными организациями (1971 год)

Работа Комиссии по вопросу о представительстве государств в их отношениях с международными организациями предусматривает как кодификацию, так и прогрессивное развитие международного права в духе, в котором эти концепции определены в статье 15 Положения о Комиссии, и, как это было в случае с несколькими предыдущими проектами, непрактично определять, в какую категорию входит каждое положение. В некоторых комментариях, однако, указывается, что определенные нормы предлагают-

ся на рассмотрение Генеральной Ассамблеи и правительства¹⁸.

Правопреемство государств в отношении договоров (1974 год)

Работа Комиссии по правопреемству государств в отношении договоров состоит как из кодификации, так и из прогрессивного развития международного права в том смысле, в котором эти концепции определены в статье 15 Положения о Комиссии. Статьи, которые она сформулировала, содержат, наряду с элементами прогрессивного развития, элементы кодификации права, и, как и в случае нескольких предыдущих проектов, целесообразно определять, в какую категорию входит каждое положение¹⁹.

Клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации (1978 год)

... Комиссия хотела бы отметить, что, как она считает, ее работа по клаузулам о наиболее благоприятствуемой нации представляет собой как кодификацию, так и прогрессивное развитие международного права в том смысле, в каком эти концепции определены в статье 15 Положения о Комиссии. Статьи, которые она сформулировала, содержат элементы как прогрессивного развития, так и кодификации права, и, как это имеет место и в отношении некоторых ранее принятых проектов, нереально определить, под какую категорию подпадает каждое положение²⁰.

16. Как следствие соображений, изложенных в предыдущих пунктах, проводимое в Положении «для удобства» различие между методом, применимым к «кодификации», не соблюдается строго в практике Комиссии. Фактически была принята консолидированная процедура, основанная на соответствующих правилах Положения и состоящая в том, что Комиссия в качестве наиболее подходящих и эффективных методов и форм определения и воплощения норм международного права, относящихся к данной теме, избрала проекты статей, формулируемые в такой форме, которая позволяет им выступать в качестве основы для заключения международных конвенций, если об этом будет принято соответствующее решение. С другой стороны, сходство между методами, предусмотренными в Положении для «прогрессивного развития» и для «кодификации», содействует разработке вышеуказанной консолидированной процедуры. Достиженные Комиссией к настоящему времени успехи, авторитет, которым пользуется ее работа, а также большая поддержка и признание, которые встречают ее проекты статей в Шестом комитете Генеральной Ассамблеи и на конференциях полномочных представителей, являются наилучшим доказательством преимуществ используемого Комиссией консолидированного метода. Необходимо также добавить, что Комиссия использует гибкий подход к применению этого метода, внося — в пределах предусмотренной данным методом общей основы — такие коррективы, которых требуют конкретные особенности рассматриваемого во-

¹⁵ Yearbook... 1961, vol. II, p. 91, document A/4843, paras. 29—32.

¹⁶ Yearbook... 1965, vol. II, p. 177, document A/6709/Rev.1, para. 23.

¹⁷ Yearbook... 1967, vol. II, p. 346, document A/6709/Rev.1, para. 23.

¹⁸ Ежегодник... 1971 год, том II (часть первая), стр. 338, документ A/8410/Rev.1, пункт 50.

¹⁹ Ежегодник... 1974 год, том II (часть первая), стр. 209, документ A/9610/Rev.1, пункт 83.

²⁰ Ежегодник... 1978 год, том II (часть вторая), стр. 19, документ A/33/10, пункт 72.

проса или другие обстоятельства. Кроме того, как рекомендовала Генеральная Ассамблея²¹, Комиссия постоянно проводит обзор своих процедур и методов работы с учетом замечаний или предложений, высказанных по этому поводу Шестым комитетом или самой Комиссией, в целях ускорения разработки или рационализации ее процедуры, с тем чтобы более оперативно выполнять возложенные на нее задачи.

17. Государства играют важную роль на каждом этапе деятельности, осуществляемой Комиссией международного права в области кодификации и прогрессивного развития права. На начальном этапе работы Комиссии они в индивидуальном порядке представляют информацию и замечания по ее проектам, а в коллективном порядке они иногда — через посредство Генеральной Ассамблеи — выносят решения по обоснованию или первоочередности работы и всегда по ее последствиям. В Положении о Комиссии содержатся правила, цель которых заключается в том, чтобы дать государствам возможность высказать свои мнения на каждом этапе работы Комиссии. Так, в отношении прогрессивного развития в пункте *c* статьи 16 содержится требование о том, чтобы в начале своей работы Комиссия рассылала правительствам вопросник и просила их представить ей информацию и данные, относящиеся к вопросам, включенным в план работы, а в пункте *g* статьи 16 требуется издание такого документа Комиссии, в котором содержались бы ее проекты вместе с пояснительными и вспомогательными материалами, а также информация, представленная правительствами в ответ на вопросник. Затем в пунктах *h* и *i* статьи 16 содержится просьба к правительствам представить замечания по данному документу, а также требования о том, чтобы Комиссия учитывала эти замечания при подготовке своих окончательных проектов. В статьях 19, 21 и 22 содержатся аналогичные положения в отношении кодификации.

18. Кроме того, хотя в Положении о Комиссии этот вопрос не упоминается, Комиссия, начиная со своей первой сессии, представляет Генеральной Ассамблее доклад о работе, проделанной на каждой из ее сессий. Установившаяся практика ежегодно рассматривать доклады Комиссии в Шестом комитете способствует укреплению существующей связи между Генеральной Ассамблеей и Комиссией. При поручении Комиссии определенных вопросов или при установлении очередности рассмотрения некоторых вопросов Шестой комитет излагает широкие руководящие принципы и тщательно взвешивает свои решения в отношении окончательных проектов и рекомендаций Комиссии. Тот факт, что Комиссия является вспомогательным органом Генеральной

Ассамблеи, не помешал широкому распространению в Шестом комитете мнения, что при выполнении своих функций Комиссия должна пользоваться значительной автономией и что Ассамблея не должна давать ей подробных указаний. С другой стороны, на каждой из своих сессий Комиссия полностью учитывает рекомендации, высказанные в ее адрес Генеральной Ассамблеей, а также замечания, сделанные в Шестом комитете в связи с работой Комиссии в целом или в связи с ее конкретными проектами.

19. Работая самостоятельно, хотя и в тесном контакте с государствами благодаря Шестому комитету Генеральной Ассамблеи и процедуре письменных замечаний, Комиссия имеет возможность формулировать тексты, в которых содержится объективное определение правовых норм, регулирующих конкретные области международных отношений, а также учитывать существующие в настоящее время различные тенденции в основных правовых системах мира в целях содействия прогрессивному развитию международного права логически последовательным образом и в соответствии с нынешними интересами, структурами и потребностями всего международного сообщества в целом. В этой связи необходимо отметить, что в соответствии со статьей 26 ее Положения, Комиссия установила и поддерживает постоянные отношения сотрудничества с такими региональными правовыми органами, как Межамериканский юридический комитет, Афроазиатский консультативно-правовой комитет, Европейский комитет по правовому сотрудничеству и Арабская комиссия международного права.

С. Программа работы Комиссии международного права

20. Во исполнение соответствующих правил Положения о Комиссии и на основе представленного Секретариатом меморандума, озаглавленного «Обзор международного права в связи с работой по кодификации Комиссии международного права»²², Комиссия на своей первой сессии в 1949 году рассмотрела 25 тем для возможного включения их в перечень тем, подлежащих изучению. После рассмотрения этого вопроса Комиссия составила следующий предварительный перечень из четырнадцати тем, отображенных для кодификации²³:

²² Издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № 1948.V.I(I).

²³ Учитывая, что конечной целью является полная кодификация международного права, Комиссия считала целесообразным начать работу с кодификации нескольких тем вместо того, чтобы обсуждать общий систематический план, разработку которого можно отложить на более поздний период (*Yearbook... 1949*, p. 280, document A/CN.4/13, para. 14).

²¹ См., например, резолюции Генеральной Ассамблеи 31/97 от 15 декабря 1976 года, 32/151 от 19 декабря 1977 года и 33/139 от 19 декабря 1978 года.

- 1) признание государств и правительств;
- 2) правопреемство государств и правительств;
- 3) иммунитет государства и его собственности от иностранной юрисдикции;
- 4) юрисдикция в отношении преступлений, совершенных вне государственной территории;
- 5) режим открытого моря;
- 6) режим территориальных вод;
- 7) гражданство и безгражданство;
- 8) правовое положение иностранцев;
- 9) право убежища;
- 10) право международных договоров;
- 11) дипломатические отношения и иммунитеты;
- 12) консульские сношения и иммунитеты;
- 13) ответственность государств;
- 14) арбитражный процесс²⁴.

21. При этом понималось, что приведенный выше перечень тем является лишь предварительным по своему характеру и что добавления к нему или изъятия из него могут быть сделаны после дополнительного исследования Комиссией или в соответствии с пожеланиями Генеральной Ассамблеи²⁵. В своей резолюции 373 (IV) от 6 декабря 1949 года Генеральная Ассамблея утвердила часть первую доклада Комиссии международного права, в которой освещается работа ее первой сессии и содержится перечень тем, предварительно отобранных Комиссией для кодификации. Начиная с 1949 года Генеральная Ассамблея, опираясь в некоторых случаях на проявленную ранее инициативу Комиссии, передала на ее рассмотрение следующие темы или пункты:

- Проект декларации о правах и обязанностях государств
- Формулирование принципов Нюрнбергского трибунала
- Вопрос о международной уголовной юрисдикции
- Оговорки к многосторонним конвенциям
- Вопрос об определении агрессии
- Проект кодекса преступлений против мира и безопасности человечества

²⁴ *Ibid.*, p. 281, para 16. К числу одиннадцати тем, которые не были отобраны Комиссией, относились: субъекты международного права; источники международного права; обязательства, вытекающие из международного права, в их взаимоотношении с внутренним законодательством государств; основные права и обязанности государств; внутренняя юрисдикция; признание актов иностранных государств; обязательства, вытекающие из территориальной юрисдикции; государственная территория; мирное разрешение международных споров; выдача преступников; законы войны (*ibid.* pp. 280—281, para. 15).

²⁵ Во исполнение резолюции 899 (IX) Генеральной Ассамблеи от 14 декабря 1954 года Комиссия систематическим образом объединила все нормы, принятые ею в отношении «режима открытого моря» и «режима территориальных вод» (две темы, включенные в перечень 1949 г.), с нормами, которые она ранее разработала в отношении континентального шельфа, прилегающей зоны и сохранения живых ресурсов моря, и свела их в единый сводный окончательный проект, озаглавленный «Статьи, относящиеся к морскому праву» (*Yearbook . . . , 1956*, vol. II, pp. 256 *et seq.*, document A/3159, chap. II, sect. II).

- Отношения между государствами и международными организациями
- Правовой режим исторических вод, включая исторические заливы
- Специальные миссии
- Вопрос о расширенном участии в общих многосторонних договорах, заключенных под эгидой Лиги Наций
- Клаузула о наиболее благоприятствуемой нации
- Вопрос о договорах между государствами и международными организациями или между двумя или несколькими международными организациями
- Право несудоходных видов использования международных водных путей
- Вопрос о защите и неприкосновенности дипломатических агентов и других, лиц, имеющих право на специальную защиту в соответствии с международным правом
- Международная ответственность за вредные последствия действий, не запрещенных международным правом
- Статус дипломатического курьера и дипломатической почты, не сопровождаемой дипломатическим курьером
- Обзор процесса заключения многосторонних договоров.

В целом ряде случаев Генеральная Ассамблея передавала перечисленные выше вопросы на рассмотрение Комиссии, и после рассмотрения Комиссией родственного вопроса, включенного в перечень 1949 года, они становились новыми или отдельными вопросами ее программы работы. Именно так обстояло дело, например, с такими вопросами, как отношения между государствами и международными организациями [резолюция 1289 (XIII) Генеральной Ассамблеи от 5 декабря 1958 года], правовой режим исторических вод, включая исторические заливы [резолюция 1453 (XIV) Генеральной Ассамблеи от 7 декабря 1959 года], специальные миссии [резолюция 1687 (XVI) Генеральной Ассамблеи от 18 декабря 1961 года], клаузула о наиболее благоприятствуемой нации [резолюция 2272 (XXII) Генеральной Ассамблеи от 1 декабря 1967 года], вопрос о договорах между государствами и международными организациями или между двумя или несколькими международными организациями [резолюция 2501 (XXIV) Генеральной Ассамблеи от 12 ноября 1969 года] и международная ответственность за вредные последствия, вытекающие из актов, не запрещенных международным правом [резолюция 3071 (XXVIII) Генеральной Ассамблеи от 30 ноября 1973 года]. В некоторых из этих случаев Генеральная Ассамблея давала свои рекомендации после рассмотрения резолюции, принятой ранее по данному вопросу на Конференции полномочных представителей по кодификации: правовой режим исторических вод, включая исторические заливы; специальные миссии и вопрос о договорах между государст-

вами и международными организациями или между двумя или несколькими международными организациями. В других случаях Генеральная Ассамблея передавала определенный вопрос на рассмотрение Комиссии международного права совершенно независимо от предыдущей работы Комиссии по родственному вопросу или от резолюции, принятой на Конференции по кодификации. Именно так обстояло дело, например, в отношении таких вопросов, как право несудоходных видов использования международных водных путей [резолюция 2669 (XXV) от 8 декабря 1970 года]; вопрос о защите и неприкосновенности дипломатических агентов и других лиц, имеющих право на специальную защиту в соответствии с международным правом [резолюция 2780 (XXVI) от 3 декабря 1971 года] и статус дипломатического курьера и дипломатической почты, не сопровождаемой дипломатическим курьером (резолюции 31/76 от 13 декабря 1976 года, а также 33/139 и 33/140 от 19 декабря 1978 года).

22. Вопрос или пункты, переданные Генеральной Ассамблеей на рассмотрение Комиссии, наряду с вопросами, включенными в перечень 1949 года, составляют полную программу работы Комиссии в любое данное время²⁶. Однако включение определенного вопроса или пункта в программу работы Комиссии не обязательно означает, что Комиссия сразу же приступает к изучению этого вопроса. Фактическое рассмотрение Комиссией определенного вопроса или пункта ее программы осуществляется на основании дополнительных решений, принимаемых Генеральной Ассамблеей и Комиссией, в отношении очередности изучения соответствующего вопроса или пункта. Изучаемые в данный момент вопросы или пункты, из числа отобранных для первоочередного рассмотрения, составляют «текущую программу работы» Комиссии.

23. Периодически Комиссия пересматривает свою программу работы, исправляя и дополняя ее с учетом рекомендаций Генеральной Ассамблеи и текущих потребностей международного сообщества и отбрасывая те вопросы, рассмотрение которых перестало быть целесообразным. Иногда такие пересмотры проводятся по просьбе Генеральной Ассамблеи. Например, в 1962 году Комиссия международного права рассмотрела свою будущую программу работы во исполнение резолюции 1686 (XVI) Генеральной Ассамблеи от 18 декабря 1961 года, в которой, среди прочего, содержалась соответствующая рекомендация в адрес Комиссии. Эта резолюция была принята Генеральной Ассамблеей по пункту, который был

озаглавлен «Будущая работа в области кодификации и прогрессивного развития международного права» и который обсуждался в Шестом комитете в ходе пятнадцатой и шестнадцатой сессий Генеральной Ассамблеи. В 1973 году Комиссия провела еще один общий пересмотр своей программы работы на основе рабочего документа, озаглавленного «Обзор международного права» и подготовленного Генеральным секретарем в 1971 году²⁷. В последние годы расширенному Президиуму Комиссии и ее Группе планирования иногда поручается задача выработать рекомендации относительно текущей программы работы Комиссии, не касаясь при этом вопросов организации работы предстоящей сессии Комиссии. Так, например, в 1977 году именно на основе рекомендаций Расширенного президиума и Группы планирования Комиссия международного права пришла к выводу о целесообразности включения в свою действующую или текущую программу значащегося в перечне 1949 года вопроса, озаглавленного «Иммунитет государства и его собственности от иностранной юрисдикции», а также вопроса, озаглавленного «Международная ответственность за пагубные последствия, вытекающие из актов, не запрещенных международным правом», и включенного в 1974 году в качестве отдельной темы в программу работы Комиссии во исполнение резолюции 3071 (XXVIII) Генеральной Ассамблеи от 30 ноября 1973 года²⁸. На том же основании Комиссия согласилась с тем, чтобы в ее программе работы находились два вопроса, а именно: «Право убежища» и «Правовой режим исторических вод, включая исторические заливы», которые, по-видимому, не будут активно рассматриваться Комиссией в ближайшем будущем²⁹. В своей резолюции 32/151 от 19 декабря 1977 года Генеральная Ассамблея предложила Комиссии начать работу по вопросам о юрисдикционных иммунитетах государств, их собственности и о международной ответственности за пагубные последствия, вытекающие из актов, не запрещенных международным правом».

Д. Роль Комиссии и ее вклад в процесс заключения договоров, заключающийся в подготовке проектов статей

24. По мере увеличения значения договоров как источника международного права и повышения их основополагающей роли в истории международных отношений, то есть значения и роли, которые признаются в преамбуле Венской конвенции о праве международных договоров³⁰, заклю-

²⁶ Одним из вопросов, который Комиссия рассматривала, но который не был включен в перечень 1949 года и не передавался ей на рассмотрение Генеральной Ассамблеей, был вопрос «Способы и средства, делающие более доступными свидетельства из области обычного международного права». Этот вопрос был рассмотрен Комиссией на основе статьи 24 Положения о Комиссии.

²⁷ *Ежегодник...*, 1971 год, том II (часть вторая), стр. 1, документ A/CN.4/245.

²⁸ *Ежегодник...*, 1977 год, том II (часть вторая), стр. 151, документ A/32/10, пункты 108 и 110.

²⁹ Там же, пункт 109.

³⁰ Текст Конвенции см. *Official Records of the United Nations Conference on the Law of Treaties, Documents of*

чение многосторонних соглашений становится основным средством правового регулирования межгосударственных отношений. Процесс прогрессивного развития международного права и его кодификации должен был с необходимостью следовать этой общей тенденции. Так, во исполнение функций, возложенных на нее пунктом 1 а статьи 13 Устава Организации Объединенных Наций, Генеральная Ассамблея все чаще призывает к заключению многосторонних договоров в качестве средства содействия прогрессивному развитию международного права и его кодификации, а также рекомендует, чтобы разрабатываемые Комиссией международного права статьи служили в качестве основы для заключения конвенций о кодификации. В результате подготовка Комиссией проектов статей — одна из основных задач, вытекающих из ее функций, — стала таким мероприятием, которое зачастую приводит к разработке многосторонних договоров, являясь в этом смысле неотъемлемой частью современного процесса заключения многосторонних договоров.

25. Однако вклад Комиссии в процесс заключения многосторонних договоров определяется не только ее целью (содействовать прогрессивному развитию международного права и его кодификации), но и конкретными задачами, возлагаемыми на нее в Положении о Комиссии. Комиссия не разрабатывает многосторонних договоров или конвенций, ее задача скорее заключается в подготовке проектов, способных обеспечить основу для разработки государствами таких договоров или конвенций, если Генеральная Ассамблея решит дать определенную рекомендацию в этой связи. С другой стороны, вклад Комиссии в процесс заключения договоров в вышеизложенном смысле, то есть в виде подготовки проектов статей, определенно признается в Положении о Комиссии в связи с вопросом прогрессивного развития международного права, а также его кодификации. Так, в статье 15 Положения указывается, что выражение «прогрессивное развитие международного права» для удобства употребляется в смысле «подготовки проектов конвенции по тем вопросам, которые еще не регулируются международным правом». Кроме того, согласно статье 17 Положения Комиссия также рассматривает передаваемые ей с этой целью Генеральным секретарем предложения и проекты многосторонних конвенций, представляемые государствами — членами Организации Объединенных Наций, главными органами Организации Объединенных Наций, помимо Генеральной Ассамблеи, специализированными учреждениями или официальными органами, созданными по договоренности между правительствами для содействия прогрессивному развитию международного права и его кодифи-

кации. Что касается кодификации международного права, то в статье 23 Положения Комиссия уполномочивается предлагать Генеральной Ассамблее, чтобы она рекомендовала проекты Комиссии государствам с целью заключения конвенций или созывала конференции для заключения таких конвенций.

26. Более чем за тридцать лет своего существования Комиссия подготовила несколько проектов, на основе которых были заключены важные многосторонние конвенции, свидетельствующие о прогрессивном развитии международного права и его кодификации в соответствующих областях. К числу таких конвенций и связанных с ними документов относятся следующие:

Конвенции по морскому праву и Факультативный протокол (1958 год)

Конвенция о континентальном шельфе
Конвенция об открытом море
Конвенция о рыболовстве и охране живых ресурсов открытого моря
Конвенция о территориальном море и прилегающей зоне
Факультативный протокол подписания, касающийся обязательного разрешения споров

Конвенция о сокращении безгражданства (1961 год)

Венская конвенция о дипломатических сношениях и факультативные протоколы (1961 год)
Венская конвенция о дипломатических сношениях
Факультативный протокол, касающийся получения гражданства
Факультативный протокол об обязательном разрешении споров

Венская конвенция о консульских сношениях и факультативные протоколы (1963 год)

Венская конвенция о консульских сношениях
Факультативный протокол, касающийся получения гражданства
Факультативный протокол об обязательном разрешении споров

Конвенция о специальных миссиях и Факультативный протокол (1969 год)

Конвенция о специальных миссиях
Факультативный протокол об обязательном разрешении споров

Венская конвенция о праве международных договоров (1969 год)

Конвенция о предотвращении и наказании преступлений против лиц, пользующихся международной защитой, в том числе дипломатических агентов (1973 год)

Венская конвенция о представительстве государств в их отношениях с международными организациями универсального характера (1975 год)

Венская конвенция о праве преемства государств в отношении договоров (1978 год)

27. Четыре конвенции 1958 года по морскому праву, Конвенция 1961 года о сокращении безгражданства, Венская конвенция 1961 года о дипломатических сношениях, Венская конвенция 1963 года о консульских сношениях, Венская конвенция 1969 года о праве международных договоров и Венская конвенция 1978 года о праве преемства государств в отношении договоров — все эти конвенции были разработаны на основе проектов статей, подготовленных Комиссией в результате исследования вопросов, включенных в 1949 году в

the Conference (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № E.70.V.5), p. 287. Текст Конвенции на русском языке см. документ A/CONF.39/27/Rev.1 от 27 ноября 1970 г.

перечень вопросов, отобранных Комиссией для кодификации³¹. Три других конвенции, перечисленных в предшествующем пункте, а именно, Конвенция 1969 года о специальных миссиях, Конвенция 1973 года о предотвращении и наказании преступлений против лиц, пользующихся международной защитой, в том числе дипломатических агентов, и Венская конвенция 1975 года о представительстве государств в их отношениях с международными организациями универсального характера были разработаны на основе проектов статей, подготовленных Комиссией в результате исследования новых вопросов, включенных в перечень 1949 года.

28. Например, Конвенция о специальных миссиях была принята по инициативе Комиссии, с которой она выступила в 1958 году, представляя Генеральной Ассамблее свой окончательный проект статей о дипломатических сношениях и иммунитетах. Во введении к вышеуказанному проекту статей Комиссия выделила проблему «дипломатии ad hoc», которая включает, в частности, специальные миссии, посылаемые в различные государства с ограниченными целями. В 1960 году она приняла три проекта статей, которые представляют собой предварительное исследование данного предмета и которые в соответствии с резолюцией 1504 (XV) Генеральной Ассамблеи от 12 декабря 1960 года были переданы на рассмотрение Конференции Организации Объединенных Наций по дипломатическим сношениям и иммунитетам, вместе с подготовленным Комиссией окончательным проектом статей о дипломатических сношениях и иммунитетах. С учетом рекомендации этой Конференции о том, чтобы Генеральная Ассамблея передала вопрос о специальных миссиях Комиссии для дальнейшего изучения «в свете Венской конвенции о дипломатических сношениях», Генеральная Ассамблея в своей резолюции 1687 (XVI) от 18 декабря 1961 года просила Комиссию заняться этим вопросом и представить по нему доклад Генеральной Ассамблее. Во исполнение этой просьбы Комиссия подготовила проект статей по данному вопросу и в 1967 году представила его Генеральной Ассамблее с рекомендацией принять соответствующие меры «для заключения конвенции о специальных миссиях»³². Генеральная Ассамблея своей резолюцией 2273 (XXII) от 1 декабря 1967 года включила в повестку дня своих сессий 1968 и 1969 годов пункт, озаглавленный «Проект конвенции о специальных миссиях», «в целях принятия такой конвенции Генеральной Ассамблеей». На своей двадцать четвертой сессии Ассамблея завершила разработку этой конвенции и приняла ее в своей резолюции 2530 (XXIV) от 8 декабря 1969 года.

29. В 1971 году Комиссия обратила внимание Генеральной Ассамблеи на «вопрос о защите и неприкосновенности дипломатических агентов и других лиц, имеющих право на специальную защиту в соответствии с международным правом». В своей резолюции 2780 (XXVI) от 3 декабря 1971 года Генеральная Ассамблея предложила Комиссии в свете замечаний государств-членов как можно быстрее изучить этот вопрос с целью подготовки проекта статей, касающегося преступлений, совершаемых против дипломатов и других лиц, имеющих право на специальную защиту в соответствии с международным правом, для его представления Генеральной Ассамблее. Во исполнение этой просьбы в 1972 году Комиссия подготовила проект статей, на основе которого Генеральная Ассамблея разработала Конвенцию о предотвращении и наказании преступлений против лиц, пользующихся международной защитой, в том числе дипломатических агентов, которую она приняла в своей резолюции 3166 (XXVIII) от 14 декабря 1973 года.

30. Вопрос «Отношения между государствами и межправительственными организациями» был включен в программу работы Комиссии в соответствии с просьбой Генеральной Ассамблеи, содержащейся в резолюции 1289 (XIII) от 5 декабря 1958 года, после того, как Комиссия поставила этот вопрос в докладе, который она тогда представила Ассамблее. В своей резолюции 2780 (XXVI) от 3 декабря 1971 года Генеральная Ассамблея выразила пожелание о том, чтобы в срочном порядке была разработана и заключена международная конвенция на основе проектов статей по первой части данного вопроса, принятых Комиссией в 1971 году (Представительство государств в их отношениях с международными организациями), и в свете замечаний и комментариев, представленных в соответствии с этой резолюцией. В своих резолюциях 2966 (XXVII) от 14 декабря 1972 года и 3072 (XXVIII) от 30 ноября 1973 года Генеральная Ассамблея предусмотрела меры по созыву международной конференции. Конференция состоялась в 1975 году и приняла Венскую конвенцию о представительстве государств в их отношениях с международными организациями универсального характера.

31. Достижения в области разработки конвенций о кодификации, заключенных на основе подготовленных Комиссией проектов статей, способствовали тому, что по случаю празднования двадцать пятой годовщины Организации Объединенных Наций в своей резолюции 2634 (XXV) от 12 ноября 1970 года Генеральная Ассамблея выразила глубокую благодарность Комиссии «за ее выдающийся вклад в достижения Организации в течение этого периода, в частности путем подготовки проектов, которые послужили основой для принятия важных конвенций о кодификации». Помимо конвенций о кодификации, которые уже заключены на основе подготовленных ею проектов ста-

³¹ См. пункт 20, выше.

³² *Yearbook...*, 1967, vol. II, p. 347, document A/6709/Rev.1, para. 33.

тей, Комиссия приняла в 1978 году свой окончательный проект статей о клаузулах о наиболее благоприятствуемой нации и представила его Генеральной Ассамблее вместе с предложением о том, чтобы данный проект «был рекомендован государствам-членам в целях заключения конвенции по данному вопросу»³³. Вопросы, значащиеся в перечне 1949 года или дополнительно включенные в программу работы Комиссии на основе последующих решений Генеральной Ассамблеи и Комиссии, или же аспекты этих вопросов, в настоящее время изучаемые Комиссией, в конечном счете могут в относительно недалеком будущем — если таковым будет решение Генеральной Ассамблеи и государств — привести к принятию новых конвенций о кодификации. К числу этих вопросов относятся: ответственность государств; правопреемство государств в других областях, помимо договоров; вопрос о договорах между государствами и международными организациями или между двумя или несколькими международными организациями; статус дипломатического курьера и дипломатической почты, не сопровождаемой дипломатическим курьером; право несудоходных видов использования международных водных путей; иммунитет государства и его собственности от иностранной юрисдикции; международная ответственность за вредные последствия действий, не запрещенных международным правом, и отношения между государствами и международными организациями (вторая часть вопроса). На продвинутой стадии подготовки, осуществляемой в рамках Комиссии, уже находятся проекты статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния, о правопреемстве государств в других областях, помимо договоров, а также о договорах между государствами и международными организациями или между двумя или несколькими международными организациями. Кроме того, в своей резолюции 33/139 от 19 декабря 1978 года Генеральная Ассамблея рекомендовала Комиссии продолжить изучение вопроса, касающегося статуса дипломатического курьера и дипломатической почты, не сопровождаемой дипломатическим курьером, в свете замечаний, которые уже высказаны или будут представлены государствами «с целью возможной разработки соответствующего правового документа».

32. Необходимо далее напомнить, что вклад Комиссии в процесс заключения многосторонних договоров может также явиться результатом рассмотрения предложений и проектов многосторонних конвенций, которые в соответствии со статьей 17 Положения о Комиссии представляются, в частности, главными органами Организации Объединенных Наций, кроме Генеральной Ассамблеи.

На своих второй и третьей сессиях в 1950 и 1951 годах Комиссия была уведомлена о резолюциях, принятых Экономическим и Социальным Советом Организации Объединенных Наций [резолюции 304 D (XI) от 17 июля 1950 года и 319 В III (XI) от 11 августа 1950 года], в которых Совет просил Комиссию рассмотреть два вопроса: гражданство замужней женщины и искоренение безгражданства. Комиссия рассмотрела эти вопросы в связи с обширной темой «Гражданство и безгражданство», которая уже в 1949 году была отобрана Комиссией для кодификации. В 1952 году Специальный докладчик по вопросу «Гражданство и безгражданство» подготовил проект конвенции о гражданстве состоящих в браке лиц. Однако Комиссия приняла решение о том, что вопрос о гражданстве замужней женщины можно рассматривать только в контексте и в рамках всего вопроса о гражданстве и безгражданстве, и поэтому она не предприняла никаких дальнейших действий в отношении данного проекта. Последствием вопроса о гражданстве замужней женщины был рассмотрен другими органами Организации Объединенных Наций, в том числе Комиссией по положению женщин, что в конечном итоге привело к принятию 29 января 1957 года Конвенции о гражданстве замужней женщины.

На своей пятой сессии в 1953 году на основе проектов конвенций, подготовленных Специальным докладчиком по данному вопросу, Комиссия в первом чтении приняла проект конвенции об искоренении безгражданства в будущем и проект конвенции о сокращении безгражданства в будущем и предложила правительствам представить свои замечания по этим проектам. В своей резолюции 526 В (XVII) от 26 апреля 1954 года Экономический и Социальный Совет одобрил принципы, содержащиеся в этих двух проектах конвенций. В свете представленных государствами замечаний Комиссия пересмотрела оба вышеупомянутых проекта конвенций и в 1954 году представила их окончательные тексты Генеральной Ассамблее. Генеральная Ассамблея в своей резолюции 896 (IX) от 4 декабря 1954 года выразила пожелание, чтобы была созвана международная конференция полномочных представителей с целью заключения конвенции о сокращении или искоренении безгражданства в будущем, как только число государств, сообщивших Генеральному секретарю о своей готовности участвовать на этой конференции, достигнет двадцати. Конференция Организации Объединенных Наций по искоренению или сокращению безгражданства в будущем состоялась в 1959 и 1961 годах и 30 августа 1961 года приняла Конвенцию о сокращении безгражданства.

33. Наконец, необходимо отметить, что вклад Комиссии в процесс заключения многосторонних договоров не ограничивается подготовкой проектов статей, которые служат в качестве основы

³³ Ежегодник..., 1978 год, том II (часть вторая), стр. 19, документ A/33/10, пункт 73.

для заключения конвенций о кодификации отдельных вопросов международного права. При подготовке в 1966 году своего проекта статей о праве международных договоров, который послужил в качестве основы для заключения Венской конвенции 1969 года о праве международных договоров, Комиссия внесла определенный вклад в процесс кодификации и разработки самих норм о заключении договоров. В этой Конвенции, среди прочего, содержится целый ряд норм, имеющих непосредственное отношение к процессу заключения договоров, в частности, в части II излагаются нормы, регулирующие заключение и вступление договоров в силу³⁴. Результаты работы Комиссии по другому вопросу, который также содержался в перечне 1949 года, вопросу об арбитражном процессе — также можно в какой-то мере считать относящимся к процессу заключения договоров как многосторонних так и двусторонних. В 1958 году Комиссия подготовила проект статей, озаглавленный «Образцовые правила арбитражного процесса», которые согласно замечаниям, содержащимся в докладе Комиссии о работе ее десятой сессии, будут обязательны для государств только в тех случаях, когда эти правила будут ими приняты, и только в той мере, в какой каждое из них будет ими принято в договоре об арбитраже или в компромиссе. Приняв к сведению замечания Комиссии и соответствующую главу ее доклада, Генеральная Ассамблея в своей резолюции 1262 (XIII) от 14 ноября 1958 года обратила внимание «государств — членов Организации на статьи проекта по арбитражному процессу... с тем чтобы, когда и поскольку они будут считать это уместным, они принимали во внимание указанные статьи и пользовались ими при разработке договоров об арбитраже или компромиссов»³⁵.

Е. Консолидированные методы и процедуры работы, обычно используемые Комиссией при подготовке проектов статей

34. Методы и процедуры, используемые Комиссией при подготовке проектов статей, основываются на правилах, содержащихся в Положении о Комиссии, а также на процедурах, регулирующих работу ее сессий. Цель, функции и состав Комиссии, а также установленные процедурные этапы для кодификации и прогрессивного развития определенного вопроса оказывают непосредственное влияние на такие методы и процедуры. Но в силу необходимости отразить в подлежащих фор-

³⁴ В части II проекта статей о договорах между государствами и международными организациями или между международными организациями, который в настоящее время находится в процессе подготовки, также излагаются нормы, регулирующие заключение и вступление в силу договоров, относящихся к сфере применения данного проекта статей.

³⁵ Напомним, что первоначально Комиссия приняла проект конвенции об арбитражном процессе на своей пятой сессии (1953 год). См. пункт 80, ниже.

мулированию нормам как элемента *lex lata*, так и элементы *lex ferenda* Комиссия, как указывалось выше³⁶, руководствуется, вообще говоря, консолидированной системой методов и процедур, которая включает различные элементы, изложенные в статьях 16—23 Положения о Комиссии.

35. В рамках используемого Комиссией консолидированного метода можно выделить три основных этапа рассмотрения того или иного вопроса: первый, предварительный этап, посвященный главным образом организации и планированию работы, назначению Специального докладчика и сбору соответствующих материалов; второй этап, на котором Комиссия проводит первое чтение проекта статей, представленного Специальным докладчиком; третий и заключительный этап, посвященный второму чтению принятого в предварительном порядке проекта статей в свете комментариев и замечаний государств, а также, когда это необходимо, заинтересованных межправительственных организаций. Роль, выполняемая Специальным докладчиком, имеет первостепенное значение, особенно на втором и третьем этапах, упоминаемых выше. Работа, выполняемая на этих этапах Редакционным комитетом, также является весьма важной. Секретариату также поручают различные задачи, и его часто просят подготовить те или иные документы, особенно на первом и втором этапах.

1. ПРЕДВАРИТЕЛЬНЫЙ ЭТАП РАССМОТРЕНИЯ ВОПРОСА

а) *План работы по вопросу, отобранному для рассмотрения, и назначение Специального докладчика*

36. После решения начать работу над тем или иным вопросом, уже включенным в ее программу работы, Комиссия начинает обсуждение того, когда и каким образом выполнить эту работу. Такое обсуждение, как правило, заканчивается назначением Специального докладчика по данному вопросу. Обсуждение плана работы по определенному вопросу может также проводиться тогда, когда, несмотря на предыдущее исследование этого вопроса, принято решение, что к его кодификации необходимо подходить ех пово или иным образом.

37. В ряде случаев первоначальному назначению или замене Специального докладчика предшествовала передача данного вопроса подкомитету или рабочей группе в целях его изучения и составления плана работы. Например, в 1962 году Комиссия учредила подкомитеты по ответственности государств и по правопреемству государств и правительств. На своей сессии в 1963 году Комиссия одобрила выводы и рекомендации,

³⁶ Пункты 13 и далее.

содержащиеся в докладе каждого подкомитета, а также представленные впоследствии, и назначила специальных докладчиков по этим двум вопросам³⁷. Назначению Специального докладчика также предшествовала передача подкомитету или рабочей группе следующих рассматриваемых в настоящее время вопросов: договоры между государствами и международными организациями или между двумя или несколькими международными организациями³⁸; право несудоходных видов использования международных водных путей³⁹; иммунитет государства и его собственности от иностранной юрисдикции⁴⁰ и международная ответственность за вредные последствия, вытекающие из действий, не запрещенных международным правом⁴¹. Во всех случаях, упомянутых в настоящем пункте, члены Комиссии, выполнявшие функции председателей соответствующих подкомитетов и рабочих групп, были назначены специальными докладчиками по соответствующим вопросам после того, как Комиссия одобрила выводы и рекомендации, изложенные в докладах этих органов. Членам подкомитетов или рабочих групп зачастую предлагают представить письменные документы — в виде меморандумов и рабочих документов — в целях содействия работе таких подкомитетов или рабочих групп⁴².

38. Если после обсуждения Комиссия сочтет необходимым, она может разработать новые мероприятия по рассмотрению того или иного вопроса, который был включен в предыдущий план

³⁷ См. *Yearbook...*, 1963, vol. II, pp. 223—225, document A/5509, paras. 51—61 and *ibid.*, pp. 227 and 260, annexes I and II.

³⁸ *Ежегодник...*, 1971 год, том II (часть первая), стр. 418, документ A/8410/Rev.1, пункты 114—118.

³⁹ *Ежегодник...*, 1974 год, том II (часть первая), стр. 369—371, документ A/9610/Rev.1, пункты 146—159.

⁴⁰ *Ежегодник...*, 1978 год, том II (часть вторая), стр. 185—187, документ A/33/10, п. 179—190.

⁴¹ Там же, стр. 183—185, документ A/33/10, пункты 170—178, и глава VIII, раздел С, приложение.

⁴² Так, например, члены подкомитетов по ответственности государств и по правопреемству государств и правительств представили меморандумы и рабочие документы, напечатанные в Ежегоднике Комиссии (*Yearbook...*, 1963, vol. II, pp. 237 *et seq.*, document A/5509, annex I, append. II; and *ibid.*, pp. 282 *et seq.*, annex II, append. II). Председатель Подкомитета по договорам между государствами и международными организациями или между двумя или несколькими международными организациями направил членам Подкомитета вопросник с просьбой изложить свои мнения о методах рассмотрения данного вопроса и его охвате; полученные ответы и сам вопросник напечатаны в Ежегоднике Комиссии [*Ежегодник...*, 1971 год, том II (часть вторая), стр. 221 и далее, документ A/CN.4/250]. Члены Подкомитета по праву несудоходных видов использования международных водных путей также представили меморандумы, в которых излагаются предложения относительно содержания плана работы по данному вопросу, а также по организационным и основным вопросам, имеющим отношение к такому плану [*Ежегодник...*, 1974 год, том II (часть первая), стр. 371, документ A/9610/Rev.1, глава V, приложение, пункт 5].

работы. Например, в 1963 году был назначен Специальный докладчик по аспектам вопроса «Правопреемство государств и правительств», которые были выделены Комиссией после рассмотрения доклада Подкомитета по правопреемству государств и правительств. Однако в 1967 году — в целях ускорения процесса изучения этого вопроса — два из трех его аспектов были поручены отдельным специальным докладчикам. Изучение третьего аспекта было временно отложено, поэтому он никому не был поручен. Эта перестройка первоначального плана в значительной степени содействовала завершению Комиссией в 1974 году проекта статей о правопреемстве государств в отношении договоров, а также завершению в ходе тридцать первой сессии первого чтения проекта статей о правопреемстве государств в других областях, помимо договоров.

39. Специальный докладчик назначается Комиссией из числа ее членов. После назначения Специальный докладчик должен представить Комиссии основательный доклад по порученному ему вопросу. Однако первый его документ, по просьбе Комиссии или по его собственной инициативе, может иметь характер общего, предварительного исследования и выступать в форме рабочего документа или предварительного доклада.

40. В Комиссии установилась практика, в соответствии с которой новый назначенный Специальный докладчик рассматривает порученный ему вопрос наиболее целесообразным с его точки зрения образом. Вместе с тем Комиссия может при назначении Специального докладчика или при представлении им рабочего документа, предварительного или дополнительного доклада, провести общую дискуссию или обсуждение с целью дать ему указания или инструкции по таким аспектам, как метод рассмотрения вопроса, разделы вопроса, которые следует изучить особо, и очередность их рассмотрения, особенно в свете соответствующих решений Генеральной Ассамблеи или в случаях, когда вопрос уже рассматривался одним из предыдущих специальных докладчиков или связан с другими вопросами, уже изученными или изучаемыми Комиссией. Например, на своей пятнадцатой сессии (1963 год) Комиссия, утверждая рекомендации, содержащиеся в докладах подкомитетов по вопросам об ответственности государств и правопреемстве государств и правительств, указала, что вопросы, перечисленные в докладе Подкомитета по ответственности государств, призваны быть служить лишь в качестве отправных моментов для Специального докладчика и что в докладе Подкомитета по правопреемству государств и правительств излагаются руководящие принципы также для Специального докладчика, которые одна-ко, не обязаны неукоснительно следовать этим

указаниям⁴³. С другой стороны, новый назначенный Специальный докладчик может испытывать необходимость в руководящих принципах и инструкциях и может их затребовать у Комиссии или ее членов. Так произошло, например, в 1956 году, когда Специальный докладчик по вопросу о консульских сношениях направил вопросник другим членам Комиссии в целях получения мнений по данному вопросу, которыми он мог бы руководствоваться при подготовке своего первого доклада⁴⁴. Еще один такой случай произошел в 1961 году в связи с назначением четвертого Специального докладчика по вопросу о праве международных договоров. Новый назначенный Специальный докладчик затребовал инструкции у Комиссии. В ответ на это Комиссия провела дискуссию, в ходе которой были выявлены основные подходы к данному вопросу, которыми мог руководствоваться Специальный докладчик⁴⁵.

41. При подготовке своего первоначального доклада или докладов Специальный докладчик имеет в своем распоряжении информацию и данные, предоставляемые государствами и, в случае необходимости, межправительственными организациями, а также опирается на помощь Секретариата⁴⁶. Кроме того, при подготовке последующих докладов Специальный докладчик пользуется, среди прочего: результатами дискуссий, проводимых в Комиссии на основе его первоначальных докладов, и последующими выводами и решениями Комиссии; комментариями и замечаниями представителей государств-членов, высказанными в Шестом комитете Генеральной Ассамблеи в ходе рассмотрения пункта, касающегося доклада, который Комиссия ежегодно представляет Ассамблее; докладами, которые Шестой комитет представляет Генеральной Ассамблее в связи с рассмотрением данного пункта; и соответствующими рекомендациями, содержащимися в резолюциях, принятых Генеральной Ассамблеей⁴⁷. Специальный докладчик может также консультироваться с экспертами в целях выяснения технических вопросов⁴⁸.

⁴³ *Yearbook...*, 1963, vol. II, p. 224, document A/5509, paras. 54 and 60.

⁴⁴ *Yearbook...*, 1955, vol. II, p. 301, document A/3159, para. 36.

⁴⁵ *Yearbook...*, 1961, vol. I, p. 99, 597th meeting, paras. 28—35; pp. 247 *et seq.*, 620th meeting; 621st meeting, pp. 254 *et seq.*, paras. 1—47; and *ibid.*, vol. II, p. 128, document A/4843, para. 39.

⁴⁶ См. пункт 43, ниже.

⁴⁷ При подготовке докладов, представляемых Специальным докладчиком Комиссии для второго чтения проекта статей, Специальный докладчик также имеет в своем распоряжении изложенные в письменной форме комментарии и замечания правительств по предварительному проекту статей и, если был соответствующий запрос, комментарии и замечания межправительственных организаций (см. ниже, пункт 50).

⁴⁸ См. *Yearbook...*, 1954, vol. II, document A/2693, paras. 60 and 63; and *Yearbook...*, 1956, vol. II, p. 255, document A/3159, paras. 15—18.

б) Просьба к правительствам о предоставлении данных и информации

42. После решения провести работу по тому или иному вопросу Комиссия, как правило, просит Генерального секретаря направить правительствам просьбу о предоставлении ей относящихся к данному вопросу данных и информации в виде текстов законов, декретов, судебных решений, договоров, дипломатической корреспонденции и прочих материалов. Информация может запрашиваться также в форме составленного Комиссией вопросника. Одним из последних примеров использования такого метода сбора данных и информации является вопросник Комиссии, который был препровожден в 1975 году правительствам государств-членов через Генерального секретаря в связи с исследованием вопроса о праве несудоходных видов использования международных водных путей⁴⁹. Вопросники могут также составляться специальными докладчиками в консультации с Секретариатом⁵⁰ или одним Секретариатом, причем в обоих случаях этот вопрос согласуется с Комиссией. Данные и информация могут запрашиваться у межправительственных организаций в том случае, если, учитывая предмет данного вопроса, Комиссия или соответствующий Специальный докладчик считают это целесообразным. Такой запрос информации также может производиться в форме вопросника⁵¹. Секретариат систематизирует собранные таким образом данные и информацию, которые направляются Специальному докладчику и издаются в качестве документа Комиссии с последующим включением в *Ежегодник Комиссии международного права* или в виде подборки в том или ином томе Сборника правовых документов Организации Объединенных Наций.

в) Осуществляемые Секретариатом исследования и исследовательские проекты

43. На предварительном этапе рассмотрения того или иного вопроса по просьбе Комиссии или по

⁴⁹ *Ежегодник...*, 1974 год, том II (часть первая), стр. 302—303, документ A/9610/Rev.1, гл. V, приложение, пункты 17 и 30; *Ежегодник...*, 1975 год, том II, документ A/10010/Rev.1, пункт 138.

⁵⁰ Например, этот метод использовался в связи со сбором данных и информации по вопросам о праве международных договоров, арбитражном процессе и режиме открытого моря, См. *Yearbook...*, 1949, P. 281, document A/925, para. 22, and *Yearbook...*, 1959, vol. II, pp. 380, 381 and 383, document A/1316, paras. 160, 165 and 182.

⁵¹ Например, в последние годы вопросники составлялись для сбора информации у международных организаций по вопросу об отношениях между государствами и международными организациями и по вопросу о договорах между государствами и международными организациями или между двумя или несколькими международными организациями, когда такая информация была необходима для изучения этих вопросов соответствующими Специальными докладчиками. См. *Ежегодник...*, 1971 год, том II (часть первая), стр. 333, документ A/8410/Rev.1, пункт 15; *Ежегодник...*, 1978 год, том II (часть вторая), стр. 178 и 179, документ A/33/10, пункты 148, 150—153.

своей собственной инициативе Секретариат может подготовить основные исследования и осуществить исследовательские проекты, с тем чтобы помочь Комиссии и соответствующему Специальному докладчику начать работу по данному вопросу. Комиссия и соответствующий Специальный докладчик могут также запрашивать исследования и исследовательские проекты у Секретариата и на других этапах рассмотрения того или иного вопроса.

2. ПЕРВОЕ ЧТЕНИЕ ПРОЕКТА СТАТЕЙ, ПРЕДСТАВЛЕННОГО СПЕЦИАЛЬНЫМ ДОКЛАДЧИКОМ

а) *Обсуждение докладов Специального докладчика*

44. Представляемые на рассмотрение Комиссии доклады Специального докладчика, в отличие от рабочих документов или предварительных докладов, обычно содержат проекты статей с комментариями. После представления доклада Специальным докладчиком и обмена мнениями по этому докладу Комиссия приступает к поэтапному обсуждению доклада в целях разработки проекта статей. Каждый проект статьи до обсуждения его Комиссией представляется Специальным докладчиком. Члены Комиссии могут предлагать поправки или альтернативные формулировки к проектам статей, представленным Специальным докладчиком, или записки к ним. По окончании рассмотрения того или иного проекта статьи Комиссия передает его вместе с соответствующими предложениями и замечаниями Редакционному комитету.

б) *Редакционный комитет*

45. Хотя комитеты редакционного типа учреждались Комиссией для рассмотрения конкретных вопросов еще на ее первых трех сессиях, постоянный Редакционный комитет начал использоваться Комиссией на каждой ее сессии начиная с четвертой сессии (1952 год). Председатель Редакционного комитета избирается Комиссией и с 1974 года входит в состав членов Президиума Комиссии на соответствующей сессии. Таким образом, внесено изменение в предыдущую практику, которая начала применяться в 1955 году и в соответствии с которой первый заместитель Председателя Комиссии также выполнял функции Председателя Редакционного комитета. Другие члены Редакционного комитета назначаются Комиссией на каждой сессии по рекомендации Председателя Комиссии в целях обеспечения надлежащего представительства и с учетом прочих факторов, в том числе и знания языков. Докладчик Комиссии на данной сессии также принимает участие в работе Редакционного комитета. Специальные докладчики, которые не

назначены членами Редакционного комитета, участвуют в работе Комитета в тех случаях, когда рассматриваются проекты статей, относящиеся к изучаемым ими вопросам. В соответствии с полномочиями Комиссии Специальный докладчик, как правило, готовит и представляет Редакционному комитету новые тексты в качестве основы для рассмотрения данных проектов статей. Редакционный комитет обеспечивается синхронным переводом, но отчеты о его прениях не составляются.

46. Редакционный комитет занимается подготовкой текстов проектов статей для представления их на рассмотрение Комиссии и оказывает ей содействие в координации и объединении проектов статей. В текстах, представленных Комитетом, могут содержаться решения не только по чисто редакционным, но и по основным вопросам, которые Комиссии «не удалось решить и которые могут вызвать слишком продолжительные прения»⁵². Следовательно, Редакционный комитет служит не только для разработки формулировок документов, но и для проведения обсуждений. Поручение Редакционному комитету Комиссии, работа которого носит неофициальный характер, упомянутых выше функций оказалось чрезвычайно полезной процедурой, которая в значительной мере содействует ускорению работы Комиссии. Редакционный комитет представляет собой незаменимый компонент в системе методов работы Комиссии и играет важную, центральную роль, помогая Комиссии в выполнении возложенных на нее задач.

с) *Рассмотрение Комиссией текстов, одобренных Редакционным комитетом*

47. Текст проекта каждой статьи, одобренный Редакционным комитетом, обсуждается Комиссией, после представления его Председателем Редакционного комитета. Члены Комиссии имеют право вносить поправки или альтернативные формулировки в тексты Редакционного комитета, которые могут быть возвращены Комиссией Комитету для дальнейшего рассмотрения. Тексты проектов статей, рекомендованные Редакционным комитетом и принятые Комиссией, включаются в соответствующую главу доклада Комиссии о данной сессии. Поскольку эти тексты, как правило, отражают общее мнение, то редко возникает необходимость их голосования. Доклад обычно не содержит подробного разъяснения различных мнений, однако в нем может отмечаться, что по указанным в отчетах причинам тот или иной член Комиссии выступил против принятия той или иной статьи.

⁵² *Yearbook...*, 1958, vol. II, p. 108, document A/3859, para. 65.

d) *Препровождение государствам предварительного проекта статей в целях получения комментариев и замечаний*

48. Результатом первого чтения Комиссии является подготовка некоторой серии предварительных проектов статей с комментариями по данной теме. Затем Комиссия обычно принимает решение направить их через Генерального секретаря правительствам для получения их комментариев и замечаний в соответствии со статьями 16 и 21 Положения. В некоторых случаях Комиссия препровождает предварительный проект статей правительствам для вышеуказанной цели после завершения первого чтения всего проекта. В других случаях, особенно когда рассматриваемые проекты характеризуются значительным объемом, Комиссия направляет предварительные проекты статей правительствам сериями, не дожидаясь завершения работы над всем предварительным проектом в целом. Иногда Комиссия направляет предварительные проекты статей некоторым межправительственным организациям для получения их замечаний и комментариев либо в соответствии с рекомендациями Генеральной Ассамблеи, либо когда содержание самих статей указывает на целесообразность такой меры.

49. В ходе первого чтения предварительного проекта статей или по его завершении Комиссия может счесть необходимым указать на то, что подготовка данного проекта статей основывалась на том предположении, что он составит основу конвенции или что данный проект статей составлен в такой форме, чтобы его можно было использовать в качестве основы для заключения конвенции, если такое решение будет принято на более позднем этапе.

3. ВТОРОЕ ЧТЕНИЕ ПРОЕКТА СТАТЕЙ, РАЗРАБАТЫВАЕМОГО КОМИССИЕЙ

a) *Повторное рассмотрение предварительного проекта статей и принятие окончательного проекта*

50. В свете изложенных в письменной форме комментариев, полученных от правительств, и устных замечаний, высказанных в Шестом комитете, Комиссия проводит повторное рассмотрение принятого предварительного проекта на основе последующего доклада или докладов Специального докладчика. Эти доклады Специального докладчика обычно содержат резюме комментариев и замечаний к соответствующим статьям проекта, а также его предложения в отношении того, нужно ли исправить данную статью, оставить ее в том виде, как она есть, или же исключить ее или принять в отношении нее какие-либо иные меры. Эти доклады также содержат резюме комментариев и замечаний, полученных от межправительственных организаций,

когда у них так же, как у государств, запрашиваются такие комментарии и замечания. Процедура статейного рассмотрения применяется в Комиссии в соответствии с порядком, изложенным выше⁵³, включая передачу статей вместе с соответствующими предложениями и замечаниями Редакционному комитету, который изучает каждую статью, вырабатывает ее формулировку и снова докладывает пленарному заседанию Комиссии. При рассмотрении доклада Редакционного комитета Комиссия придерживается процедуры, изложенной выше⁵⁴. На этом этапе процедура, нередко применяемая Комиссией на практике, заключается в том, что Комиссия переходит к пересмотру, координации и объединению статей, разделов и частей данного проекта, особенно когда дело касается проектов, характеризующихся значительным объемом и принятых в ходе нескольких следующих друг за другом сессий⁵⁵. Как правило, Комиссия принимается за осуществление такой задачи при содействии соответствующего Специального докладчика и Редакционного комитета. Однако при рассмотрении первого аспекта вопроса «отношения между государствами и международными организациями» Комиссия опиралась на помощь со стороны Рабочей группы, учрежденной ею специально для этой цели⁵⁶. Затем Комиссия приступает к принятию окончательного проекта статей по данному вопросу и включает его в доклад о работе данной сессии, который она представляет Генеральной Ассамблее.

b) *Рекомендации Комиссии Генеральной Ассамблее в отношении окончательного проекта статей*

51. Обычно при принятии окончательного проекта статей Комиссия международного права — в соответствии со статьей 23 Положения о Комиссии — представляет Генеральной Ассамблее официальную рекомендацию о том, что на основе данного проекта следует заключить международную конвенцию или конвенции. Формулировки такой рекомендации могут быть самыми различными.

52. Так, в некоторых случаях Комиссия, основываясь на пункте 1d статьи 23 Положения, рекомендовала созвать международную конференцию

⁵³ Пункты 44—46.

⁵⁴ См. пункт 47, выше.

⁵⁵ В некоторых случаях необходимость общего пересмотра некоторой серии проектов статей возникает еще до принятия их в предварительном порядке в первом чтении. Так, например, в ходе текущей сессии Комиссия пересмотрела все проекты статей о правопреемстве государств в отношении государственной собственности и государственных долгов, включая те статьи проекта, которые в предварительном порядке были приняты в ходе первого чтения.

⁵⁶ *Ежегодник... 1971 год*, том II (часть первая), стр. 336, документ A/8410/Rev.1, пункт 39, и том II (часть вторая), стр. 126, документы A/CN.4/L.174 и Add.1—6.

полномочных представителей для разработки конвенции или конвенций на основе данного проекта статей. Однако, как показывают приведенные ниже примеры, формулировка такой рекомендации может изменяться в зависимости от случая.

Морское право (1956 год)

Поэтому Комиссия, в соответствии с пунктом 1 d статьи 23 Положения о Комиссии, рекомендует Генеральной Ассамблее созвать международную конференцию полномочных представителей для рассмотрения вопроса о морском праве, принимая во внимание не только правовую, но и технический, биологический, экономический и политический аспекты проблемы, и изложить результаты своей работы в одной или нескольких международных конвенциях или таких других документах, какие она сочтет подходящими⁵⁷.

Консульские сношения (1961 год)

На своем 624-м заседании Комиссия, полагая, что она должна придерживаться порядка, установленного ранее Генеральной Ассамблеей в связи с составленным Комиссией проектом относительно дипломатических привилегий и иммунитета, постановила, в соответствии с подпунктом d пункта 1 статьи 23 Положения о Комиссии, рекомендовать Генеральной Ассамблее созвать международную конференцию полномочных представителей для рассмотрения составленного Комиссией проекта статей о консульских сношениях и заключения одной или нескольких конвенций по этому вопросу⁵⁸.

Право международных договоров (1966 год)

На своем 892-м заседании 18 июля 1966 года Комиссия постановила, в соответствии с пунктом 1 d статьи 23 Положения о Комиссии, рекомендовать Генеральной Ассамблее созвать международную конференцию полномочных представителей с целью изучения проекта статей Комиссии по праву международных договоров и заключения конвенции по данному вопросу⁵⁹.

Представительство государств в их отношениях с международными организациями (1971 год)

На своем 1146-м заседании 28 июля 1971 года Комиссия постановила, в соответствии с пунктом 1 d статьи 23 своего Положения, рекомендовать, чтобы Генеральная Ассамблея созвала международную конференцию полномочных представителей с целью изучения проекта статей Комиссии о представительстве государств в их отношениях с международными организациями и заключения конвенции по данному вопросу⁶⁰.

Правопреемство государств в отношении договоров (1974 год)

На своем 1301-м заседании, состоявшемся 26 июля 1974 года, Комиссия постановила в соответствии со статьей 23 Положения о Комиссии рекомендовать, чтобы Генеральная Ассамблея предложила государствам-членам представить в письменном виде свои комментарии и замечания относительно составленного Комиссией окончательного проекта статей о правопреемстве государств в отно-

шении договоров и созвать международную конференцию полномочных представителей для того, чтобы изучить проект статей и заключить конвенцию по этому вопросу⁶¹.

53. В других случаях, основываясь на пункте 1 c статьи 23 Положения, Комиссия ограничивается тем, что рекомендует соответствующий проект государствам-членам с целью заключения конвенции, не упоминая при этом созыв международной конференции или любое другое процедурное средство для заключения такой конвенции:

Дипломатические сношения (1958 год)

На своем 468-м заседании Комиссия постановила (на основании пункта 1 статьи 23 своего Положения) рекомендовать Генеральной Ассамблее, чтобы проект статей о дипломатических сношениях и дипломатическом иммунитете был рекомендован государствам — членам Организации в целях заключения конвенции⁶².

Клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации (1978 год)

На 1522-м заседании 20 июля 1978 года Комиссия постановила в соответствии со статьей 23 своего Положения рекомендовать Генеральной Ассамблее, чтобы проект о клаузулах о наиболее благоприятствуемой нации был рекомендован государствам-членам в целях заключения конвенции по данному вопросу⁶³.

54. Рекомендация, внесенная Комиссией при представлении окончательного проекта статей о специальных миссиях, дает третий основной вариант. В этом случае Комиссия постановила «в соответствии со статьей 23 Положения рекомендовать Генеральной Ассамблее принять соответствующие меры для заключения конвенции о специальных миссиях»⁶⁴.

55. Иногда Комиссия включает в свою рекомендацию Генеральной Ассамблее специальное замечание/предложение, подобное тому, которое сохранилось в ее рекомендации по проекту статей, касающихся представительства государств в их отношениях с международными организациями:

Комиссия хотела бы сослаться на заглавия, данные частям и статьям ее проекта, которые, по ее мнению, помогут в понимании структуры проекта и будут содействовать облегчению ссылок. Она выражает надежду, как она сделала это и в отношении проектов статей о консульских сношениях, праве договоров и специальных миссиях, что эти заголовки с учетом внесения в них любых соответствующих изменений будут сохранены в любой конвенции, которая может быть заключена в будущем на основе проектов статей Комиссии⁶⁵.

Комиссия также делала и другого рода замечания при формулировании своих рекомендаций Генеральной Ассамблее в отношении окончательных проектов статей. Так например, реко-

⁵⁷ Yearbook..., 1955, vol. II, p. 256, document A/3159, para. 28. Этой рекомендации предшествовало краткое изложение доводов, на которых она основывалась, воспроизведенных в пункте 13 выше.

⁵⁸ Yearbook... 1961, vol. II, p. 91, document A/4834, para. 27.

⁵⁹ Yearbook... 1956, vol. II, p. 177, document A/6309/Rev.1, para. 36.

⁶⁰ Ежегодник..., 1971 год, том II (часть первая), стр. 339, документ A/8410/Rev.1, пункт 57.

⁶¹ Ежегодник..., 1974 год, том II (часть первая), стр. 209, документ A/9610/Rev.1, пункт 84.

⁶² Yearbook..., 1958, vol. II, p. 89, document A/3859, para. 50.

⁶³ Ежегодник..., 1978 год, том II (часть вторая), стр. 19, документ 33/10, пункт 73.

⁶⁴ Yearbook..., 1967, vol. II, p. 347, document A/6709/Rev.1, para. 33.

⁶⁵ Ежегодник..., 1971 год, том II (часть первая), стр. 339 и 340, документ A/8410/Rev.1, пункт 59.

мендую заключить конвенцию или конвенции по морскому праву и созвать для этой цели международную конференцию, Комиссия представила следующие замечания:

Комиссия полагает, что ее труды были достаточной подготовкой для такой конференции. То обстоятельство, что по некоторым вопросам наблюдались довольно существенные расхождения во мнениях, не должно служить основанием для переноса даты созыва такой конференции. Многими высказывалось сожаление по поводу того, что после Гаагской конференции по кодификации 1930 года правительства, ввиду разногласий относительно ширины территориального моря, отказались от всяких попыток заключения конвенции по тем вопросам, по которым соглашение было достигнуто. Комиссия выражает надежду, что подобная ошибка не повторится.

Рекомендуя утвердить предлагаемые нормы, как указано в пункте 28, Комиссия не считает нужным изучать вопрос об отношении предлагаемых норм к существующим конвенциям. Ответ на этот вопрос следует искать в общих нормах международного права и в постановлениях, которые будут приняты на предлагаемой международной конференции.

Кроме того, Комиссия должна сделать еще два замечания, которые относятся ко всему проекту.

1. Содержащиеся в этом проекте нормы морского права относятся только к мирному времени.
2. Слово «миля» означает морскую милю, равную средней длине одной минуты земного меридиана (1852 метра)⁶⁵.

56. Наконец, следует отметить, что в некоторых случаях, когда обращенная к Комиссии просьба наделяет ее соответствующими полномочиями, подготовленные ею окончательные проекты статей могут представляться Генеральной Ассамблее в качестве «проектов конвенций». Так, проекты статей об искоренении безгражданства в будущем и о сокращении безгражданства в будущем были представлены Комиссией Генеральной Ассамблее как «проекты конвенций». Такая форма представления избавила Комиссию от необходимости обращаться к Генеральной Ассамблее с какой-либо официальной рекомендацией о том, что международные конвенции следует заключать на основе представленных проектов.

Г. Другие методы и процедуры, используемые Комиссией международного права

57. Генеральная Ассамблея время от времени просит Комиссию представить доклад по отдельным правовым проблемам или рассмотреть те или иные тексты, или же подготовить конкретный проект статей. При этом встает вопрос о том, должна ли Комиссия при выполнении таких задач использовать изложенные в Положении обычные методы своей работы по прогрессивному развитию и кодификации права или в таких случаях она может свободно избирать другие методы. Комиссия последовательно считает, что она

свободна применять специальные методы к специальным задачам⁶⁷.

58. Таким образом, Комиссия руководствуется специальными методами при выполнении заданий, поручаемых ей Генеральной Ассамблеей в целях вынесения консультативного заключения, разработки какого-либо определения и формулирования выводов и замечаний по отдельному вопросу, например при рассмотрении таких вопросов, как вопрос о международной уголовной юрисдикции (1950 год), определении агрессии (1951 год), оговорки к многосторонним конвенциям (1951 год), расширенное участие в общих многосторонних договорах, заключенных под эгидой Лиги Наций (1963 год) и обзор процесса заключения многосторонних договоров (1979 год). Доклады Комиссии, в которых содержатся проекты статей с комментариями к проекту декларации о правах и обязанностях государств (1949 год) и к вопросу о формулировании принципов Нюрнбергского трибунала (1950 год), были также подготовлены с использованием специальных методов и процедур. Хотя по последнему вопросу был назначен Специальный докладчик, процедура первого и второго чтения не применялась ни в отношении текста проекта декларации о правах и обязанностях государств, ни в отношении текста о формулировании принципов Нюрнбергского трибунала. Что касается проекта кодекса преступлений против мира и безопасности человечества, то, назначив в 1950 году Специального докладчика по этому вопросу, Комиссия завершила работу по разработке проекта кодекса в 1951 году и представила его Генеральной Ассамблее вместе с соответствующими комментариями, не представив своих рекомендаций в отношении мероприятий по его осуществлению. На своей сессии 1952 года Ассамблея исключила этот пункт из своей повестки дня при том условии, что Комиссия продолжит рассмотрение этого вопроса. Соответственно, в 1953 году Комиссия предложила Специальному докладчику по данному вопросу подготовить новый доклад с учетом представленных государствами замечаний, а на своей следующей сессии в

⁶⁷ Комиссия столкнулась с этим вопросом на своей самой первой сессии, состоявшейся в 1949 году. Тогда Генеральная Ассамблея в своей резолюции 178 (II) от 21 ноября 1947 года поручила Комиссии на основе представленного Панамой проекта подготовить проект декларации о правах и обязанностях государств, в связи с чем Комиссия пришла к выводу, что ее функция, заключающаяся в составлении данного проекта декларации, выходит за рамки обеих основных обязанностей, изложенных в Положении о Комиссии, и представляет собой «особое поручение» Генеральной Ассамблеи. Соответственно, Комиссия незамедлительно представила Генеральной Ассамблее свой проект «Декларации о правах и обязанностях государств» 1949 года, указав в своем заключении, что именно Генеральная Ассамблея должна решить, какой дальнейший курс действий следует принять в отношении данного проекта декларации и, в частности, следует ли препровождать его правительствам государств-членов для получения замечаний (Yearbook..., 1949, p. 290, document A/295, para. 53).

⁶⁶ Yearbook..., 1956, vol. II, p. 256, document A/3159 paras. 30—32.

1954 году Комиссия пересмотрела проект кодекса и представила его Генеральной Ассамблее⁶⁸, снова воздержавшись от рекомендаций относительно методов приведения данного кодекса в действие⁶⁹.

59. С точки зрения настоящих замечаний более интересными представляются отклонения от консолидированного метода и процедур работы, допускаемые Комиссией международного права в некоторых случаях, связанных с подготовкой проектов статей, которые обеспечивают основу для разработки договорных документов или изучение которых основывается на том предположении, что подлежащий разработке проект должен обеспечить такую основу, если на более позднем этапе Генеральная Ассамблея примет соответствующее решение. Обычно такие отклонения объясняются характером данного вопроса и полномочиями, установленными Генеральной Ассамблеей для его исследования. Примерами таких случаев, когда Комиссия допускала отклонения от основного метода работы, используемого ею при подготовке проектов статей, могут являться вопросы, озаглавленные «Вопрос о защите и неприкосновенности дипломатических агентов и других лиц, имеющих право на специальную защиту в соответствии с международным правом» и «статус дипломатического курьера и дипломатической почты, не сопровождаемой дипломатическим курьером».

60. Что касается этих двух вопросов, то на своих двадцать четвертой (1972 год) и тридцатой (1978 год) сессиях Комиссия вместо назначения специальных докладчиков учредила рабочие группы для рассмотрения соответствующих проблем, а в случае вопроса о защите и неприкосновенности дипломатических агентов и других лиц, имеющих право на специальную защиту в соответствии с международным правом, — для подготовки проекта статей и представления его Комиссии. В 1978 году Рабочая группа по статусу дипломатического курьера и дипломатической почты, не сопровождаемой дипломатическим

курьером, выделила целый ряд вопросов, связанных с исследованием данной проблемы. Учрежденная вновь на тридцать первой сессии, эта Рабочая группа занимается исследованием указанного вопроса в свете рекомендаций, содержащихся в резолюциях 33/139 и 33/140 Генеральной Ассамблеи от 19 декабря 1978 года.

61. К проекту статей, представленному в 1972 году Рабочей группой по вопросу о защите и неприкосновенности дипломатических агентов и других лиц, имеющих право на специальную защиту в соответствии с международным правом, не применялась процедура первого и второго чтений. В связи с этим вопросом Комиссия рассмотрела письменные замечания, полученные от государств-членов в ответ на соответствующую просьбу Генеральной Ассамблеи. Кроме того, на рассмотрении Комиссии находились два текста проекта конвенции, представленные государствами-членами, и рабочий документ, содержащий проект статей, представленный одним из членом Комиссии. Обстоятельная документация по этому вопросу была подготовлена Секретариатом. После предварительного общего обсуждения Комиссия передала этот вопрос на рассмотрение Рабочей группы. По завершении первоначального этапа своей работы Рабочая группа представила Комиссии первый доклад, содержащий проект статей. После рассмотрения этого доклада Комиссия вернула проект статей Рабочей группе для повторного рассмотрения в свете результатов обсуждения. Рабочая группа представила еще два доклада, содержащих пересмотренный проект статей, которые были затем в предварительном порядке одобрены Комиссией и представлены Генеральной Ассамблее, а также правительствам для их комментариев⁷⁰. В своей резолюции 2926 (XXVII) от 28 ноября 1972 года Генеральная Ассамблея постановила рассмотреть на своей двадцать восьмой сессии (1973 год) пункт, озаглавленный «Проект конвенции о протравлении и наказании преступлений против дипломатических агентов и других лиц, пользующихся международной защитой», с целью окончательной разработки такой конвенции Генеральной Ассамблеей. Эта конвенция была разработана и принята Генеральной Ассамблеей в 1973 году.

62. Наконец, необходимо отметить, что Комиссия всегда гибко применяет свой консолидированный метод и процедуры работы в ходе подготовки проектов статей. Поэтому в применении консолидированного метода и процедур в практике Комиссии можно обнаружить небольшие различия, если данный проект статей ретроспективно сравнить с другим или с другими проектами статей с точки зрения последовательных этапов их разработки Комиссией. Например, в некоторых случаях Комиссия не придерживалась строгого

⁶⁸ *Yearbook...*, 1954, vol. II, pp. 149—150, document A/2693, paras. 41—50.

⁶⁹ В 1977 году Комиссия выразила мнение, что данный проект кодекса может быть рассмотрен в будущем, если Генеральная Ассамблея сочтет это целесообразным [*Ежегодник...*, 1977 год, том II (часть вторая), стр. 151, документ A/32/10, пункт 111]. По просьбе некоторых государств-членов пункт, озаглавленный «Проект кодекса преступлений против мира и безопасности человечества», был включен в повестку дня тридцать второй сессии (1977 год) Генеральной Ассамблеи. После рассмотрения этого пункта в Шестом комитете Генеральной Ассамблеи на своей тридцать третьей сессии приняла резолюцию 33/97 от 16 декабря 1978 года, в которой она просит Генерального секретаря предложить государствам-членам и соответствующим международным межправительственным организациям представить свои комментарии и замечания по данному проекту кодекса. Ассамблея также постановила включить этот пункт в предварительную повестку дня своей тридцать пятой сессии (1980 год).

⁷⁰ *Ежегодник...*, 1972 год, том II, стр. 381—383, документ A/8710/Rev.1, пункты 58—64.

соблюдения процедуры двойного чтения, описанной выше, в секции Е. В этом отношении интересным примером служит подготовка окончательного проекта статей о морском праве. В 1953 году после второго чтения Комиссия приняла проект статей о континентальном шельфе; о международном регулировании рыбных запасов; о прилегающей зоне, который был подготовлен в ходе ее работы по вопросу о «режиме открытого моря». Однако Генеральная Ассамблея в своей резолюции 798 (VIII) от 7 декабря 1953 года решила не рассматривать никаких аспектов вопросов о «режиме открытого моря» и «режиме территориальных вод» до тех пор, пока все связанные с ними проблемы не будут изучены Комиссией и пока она не представит Ассамблее соответствующий доклад. В своей последующей резолюции [899 (IX) от 14 декабря 1954 года] Генеральная Ассамблея предложила Комиссии уделить надлежащее время изучению этих двух вышеупомянутых вопросов и всех связанных с ними проблем, с тем чтобы закончить свою работу над этими вопросами и представить окончательный доклад Ассамблее для рассмотрения их в целом. В 1956 году в соответствии с вышеупомянутыми предложениями Ассамблеи, Комиссия начала сводить все нормы, принятые в отношении открытого моря, территориального моря, континентального шельфа, прилегающей зоны и сохранения живых ресурсов моря, в единый проект статей о морском праве, что потребовало системной перестройки этих норм, и, в свою очередь, привело к тому, что Комиссия внесла дополнительные изменения в текст отдельных проектов статей, которые уже были приняты во втором чтении⁷¹.

63. В других случаях Комиссия допускала незначительные отклонения от своего консолидированного метода и процедур работы в целях ускорения ее работы по конкретному вопросу. Например, она так поступила при подготовке проекта статей о консульских сношениях в отношении первого и второго чтений данного проекта статей. В отношении первого чтения Комиссия в 1959 году постановила, что в силу аналогичности вопросов о консульских сношениях и о дипломатических сношениях и иммунитетах, которые обсуждались на двух предыдущих сессиях, те члены Комиссии, которые пожелают предложить поправки к существующему проекту, представленному Специальным докладчиком, должны быть готовы внести на следующей сессии (1960 год) свои основные поправки в письменном виде в течение одной недели или максимум десяти дней с момента ее открытия⁷². Что касается второго чтения указанного проекта статей, то Комиссия сократила обычно выделяемые госу-

дарствам сроки представления комментариев и замечаний. В результате этого второе чтение предварительного проекта статей 1960 года о консульских сношениях состоялось на следующей сессии в 1961 году, когда Комиссия приняла и представила Генеральной Ассамблее свой окончательный проект статей по этому вопросу⁷³.

Г. Связь между Генеральной Ассамблеей и Комиссией международного права

1. ГОДОВОЙ ДОКЛАД, ПРЕДСТАВЛЯЕМЫЙ КОМИССИЕЙ ГЕНЕРАЛЬНОЙ АССАМБЛЕЕ

64. Как отмечалось ранее в настоящих замечаниях⁷⁴, начиная со своей первой сессии (1949 год) Комиссия международного права представляет Генеральной Ассамблее доклад о работе, проделанной на каждой сессии. Этот доклад является средством, с помощью которого Комиссия регулярно информирует Генеральную Ассамблею о ходе осуществления своей работы по различным вопросам текущей программы, а также о своих успехах, достигнутых в подготовке проектов статей по этим вопросам. Доклад также служит средством, обеспечивающим распространение проектов Комиссии по различным вопросам, что предусматривается в Положении о Комиссии.

65. Доклад принимается Комиссией международного права в конце соответствующей сессии на основе проекта доклада, подготовленного Докладчиком Комиссии при содействии соответствующих специальных докладчиков и Секретариата. Прежде чем утвердить проект доклада, Комиссия рассматривает его пункт за пунктом.

66. Помимо глав, касающихся организации сессии, а также других решений и выводов Комиссии, в докладе содержатся отдельные главы, посвященные основным вопросам, которым уделялось значительное внимание в ходе данной сессии. В каждой из глав, посвященных тем вопросам, которым в ходе сессии уделялось значительное внимание, содержится информация о ходе осуществления работы и о будущей работе Комиссии по данному вопросу, а в случае необходимости, содержатся тексты проектов статей, подготовленных Комиссией по данному вопросу, с относящимися к ним комментариями и, когда это целесообразно или необходимо, процедурные рекомендации, предусматривающие принятие решений со стороны Генеральной Ассамблеи. Представленные государствами и, когда это необходимо, межправительственными организациями комментарии и замечания к принятому Комиссией предварительному проекту статей содер-

⁷¹ *Yearbook...*, 1955, vol. II, p. 255, document A/3159, para. 22.

⁷² *Yearbook...*, 1960, vol. II, p. 145, document A/4425, para. 15.

⁷³ *Yearbook...*, 1961, vol. II, p. 90, document A/4843, para. 19.

⁷⁴ См. пункт 18, выше.

жаты в приложении к докладу Комиссии, в котором проекты статей представляются Генеральной Ассамблее в своем окончательном виде.

2. РАССМОТРЕНИЕ ДОКЛАДОВ КОМИССИИ ГЕНЕРАЛЬНОЙ АССАМБЛЕИ

67. Генеральная Ассамблея как орган, осуществляющий руководство Комиссией международного права, выполняет свои функции в отношении Комиссии главным образом посредством рассмотрения доклада, который ежегодно представляется ей Комиссией⁷⁵. Пункт, озаглавленный «Доклад Комиссии международного права», включается Генеральной Ассамблеей в повестку дня каждой очередной сессии и передается Шестому комитету, где проходит обстоятельное обсуждение доклада Комиссии. Устные комментарии и замечания, высказанные представителями государств-членов в Шестом комитете по различным главам доклада Комиссии, а также по содержащимся в нем проектам статей, содержатся в кратких отчетах о заседаниях Шестого комитета. Аналитическое резюме таких комментариев обычно включается в доклад по данному пункту, который Шестой комитет представляет Генеральной Ассамблее. В докладе Шестого комитета также содержатся один или несколько проектов резолюций о работе и деятельности Комиссии, в отношении которых достигнуто согласие в результате рассмотрения пункта, озаглавленного «Доклад Комиссии международного права». В случае их принятия на пленарном заседании такие проекты становятся резолюциями Генеральной Ассамблеи.

68. В резолюциях, принятых Генеральной Ассамблеей после рассмотрения Шестым комитетом пункта, озаглавленного «Доклад Комиссии международного права», содержится целый ряд рекомендаций и решений, относящихся к Комиссии. Одни рекомендации касаются выполнения Комиссией ее задачи в целом, другие — рассмотрения Комиссией конкретных вопросов. Такие рекомендации или решения могут иметь процедурный или основополагающий характер. Кроме того, они могут предусматривать передачу Комиссии определенных документов, относящихся к рассмотрению конкретного проекта статей.

а) *Процедурные рекомендации относительно начала работы Комиссии по вопросу, продолжения работы по вопросу, установления очередности изучения вопроса, завершения разработки конкретного проекта статей и т. д.*

69. В значительном числе рекомендаций Генеральной Ассамблеи, высказанных в адрес Комиссии после рассмотрения пункта, озаглавлен-

⁷⁵ Иногда выполнение Генеральной Ассамблеей этих функций в отношении Комиссии также осуществляется

ного «Доклад Комиссии международного права», Комиссии предлагается начать изучение конкретного вопроса, продолжить свою работу над вопросом, установить очередность изучения того или иного вопроса, завершить первое или второе чтение серии проектов статей, касающихся конкретного вопроса, и т. д.

70. В некоторых резолюциях Генеральной Ассамблеи Комиссии предлагается «осуществить кодификацию» определенного вопроса, содержащегося в ее программе⁷⁶, или «изучать вопрос», упомянутый в конкретной резолюции⁷⁷, или «приложить все усилия к тому, чтобы начать... работу по существу» данного вопроса⁷⁸. В некоторых резолюциях Ассамблеи Комиссии рекомендуется «предпринять... отдельное исследование» того или иного вопроса⁷⁹ или «начать работу» над определенным вопросом, «в частности посредством принятия предварительных мер, предусмотренных в статье 16» Положения о Комиссии⁸⁰. В других случаях в резолюциях Генеральной Ассамблеи Комиссии поручается свести в единый проект статьи по широкому вопросу, по отдельным аспектам которого уже ранее готовились проекты статей⁸¹. При вынесении таких рекомендаций Генеральная Ассамблея иногда предлагает Комиссии изучить соответствующий конкретный вопрос «в качестве важного вопроса»⁸².

71. Во многих резолюциях Генеральная Ассамблея рекомендует Комиссии «продолжить работу по кодификации и прогрессивному развитию пра-

в ходе рассмотрения отдельных пунктов, включенных в ее повестку дня.

⁷⁶ Например, резолюции 685 (VII) от 5 декабря 1952 года (дипломатические сношения и дипломатический иммунитет), 799 (VIII) от 7 декабря 1953 года (ответственность государств) и 1400 (XIV) от 21 ноября 1959 года (право убежища).

⁷⁷ Например, резолюции 1453 (XIV) от 7 декабря 1959 года (правовой режим исторических вод, включая исторические заливы), 2272 (XXII) от 1 декабря 1967 года (клаузула о наиболее благоприятствуемой нации), 2501 (XXIV) от 12 ноября 1969 года (вопрос о договорах между государствами и международными организациями или между двумя или несколькими международными организациями).

⁷⁸ Например, резолюция 2400 (XXIII) от 11 декабря 1968 года (ответственность государств).

⁷⁹ Например, резолюция 3071 (XXVIII) от 30 ноября 1973 года (Международная ответственность за вредные последствия, происходящие из проведения другой деятельности).

⁸⁰ Например, резолюция 3071 (XXVIII) от 30 ноября 1973 года (право несудоходных видов использования международных водных путей).

⁸¹ Например, в связи с подготовкой Комиссией своего проекта статей 1956 года о морском праве см. резолюции Генеральной Ассамблеи 798 (VIII) от 7 декабря 1953 года и 899 (IX) от 14 декабря 1954 года.

⁸² Например, резолюция 2501 (XXIV) от 12 ноября 1969 года (вопрос о договорах между государствами и международными организациями или между двумя или несколькими международными организациями).

ва» в конкретной области⁸³ или «продолжить свою работу» над данным вопросом⁸⁴. Имеются также резолюции, в которых Комиссии предлагается «дополнительно изучить» данный вопрос «как только она сочтет это целесообразным»⁸⁵ или «продолжить рассмотрение» определенного вопроса «после того, как изучение» некоторых других вопросов «будет закончено Организацией Объединенных Наций»⁸⁶, или «начать работу» по вопросу «в соответствующее время и в свете прогресса, достигнутого в разработке проекта статей» по другим вопросам⁸⁷, что таким образом вносит элемент определения сроков рассмотрения данного вопроса Комиссией. Однажды Генеральная Ассамблея рекомендовала Комиссии «ускорить изучение» вопроса, находящегося на рассмотрении⁸⁸.

72. В некоторых резолюциях Генеральная Ассамблея выносит рекомендации или принимает решения по вопросу об очередности изучения Комиссией конкретных вопросов или подготовки проектов статей, касающихся этих вопросов. Однако в различных случаях сфера применения таких рекомендаций и решений различна. Так, например, иногда Генеральная Ассамблея предлагает или рекомендует Комиссии включить в список первоочередных задач такие вопросы, к изучению которых Комиссия в то время еще не приступала. Так, например, было с вопросами о режиме территориальных вод⁸⁹, о дипломатических сношениях и иммунитетах⁹⁰ и о правопреемстве государств и правительств⁹¹. В других случаях Генеральная Ассамблея рекомендует уделить первоочередное внимание разработке рассматриваемых Комиссией проектов статей путем использования таких формулировок: продолжить «на первоочередной основе» свою работу над данным вопросом «с целью завершения в самое ближайшее время подготовки первой группы проектов статей»⁹²; или продолжить «в первоочередном порядке» свою работу над кон-

кретным вопросом «с целью подготовки первого проекта статей» по данному вопросу⁹³; или «продолжить подготовку на первоочередной основе проектов статей» по данному вопросу⁹⁴. В некоторых случаях Генеральная Ассамблея предлагала Комиссии самой принять «решение о степени срочности, которую надлежит определить для данного вопроса»⁹⁵.

73. В некоторых резолюциях Генеральная Ассамблея, рекомендуя Комиссии продолжить работу над тем или иным вопросом, излагает конкретные цели. Как явствует из следующих примеров, формулировки при этом могут быть различными: «изучить вопрос... для того чтобы подготовить проект статей» или «продолжить подготовку проекта статей» по тому или иному вопросу⁹⁶; продолжать свою работу с целью добиться «значительного прогресса в подготовке статей» по тому или иному вопросу⁹⁷ или «в целях достижения прогресса в деле рассмотрения» данного вопроса⁹⁸; или завершения «первого чтения проекта статей» по какому-либо вопросу⁹⁹; или продолжать работу, «с тем чтобы представить окончательный проект» по определенному вопросу, или завершить его «второе чтение»¹⁰⁰. В некоторых последних резолюциях точно указывается, что первое или второе чтение определяемого проекта статей, находящегося в стадии подготовки, должно быть завершено на той или иной сессии

⁸³ Например, резолюция 3071 (XXVIII) от 30 ноября 1973 года (ответственность государств).

⁸⁴ Например, резолюции 31/97 от 15 декабря 1976 года и 32/151 от 19 декабря 1977 года (правопреемство государств в других областях, помимо договоров; договоры между государствами и международными организациями или между международными организациями).

⁸⁵ Например, резолюции Генеральной Ассамблеи 2780 (XXVI) от 3 декабря 1971 года и 2926 (XXVII) от 28 ноября 1972 года (право несудоходных видов использования международных водных путей).

⁸⁶ Например, резолюции 2780 (XXVI) от 3 декабря 1971 года (вопрос о защите и неприкосновенности дипломатических агентов и других лиц, имеющих право на специальную защиту в соответствии с международным правом) и 3071 (XXVIII) от 30 ноября 1973 года (правопреемство государств в других областях, помимо договоров; клаузула о наиболее благоприятствуемой нации).

⁸⁷ Например, резолюция 2780 (XXVI) от 3 декабря 1971 года (ответственность государств).

⁸⁸ Например, резолюция 2634 (XXV) от 12 ноября 1970 года (правопреемство государств в других областях, помимо договоров).

⁸⁹ Например, резолюции 2780 (XXVI) от 3 декабря 1971 года (правопреемство государств в отношении договоров), 3495 (XXX) от 15 декабря 1975 года (клаузула о наиболее благоприятствуемой нации) и 33/139 от 19 декабря 1978 года (правопреемство государств в других областях, помимо договоров).

⁹⁰ Например, резолюции 2045 (XX) от 8 декабря 1965 года (право международных договоров), 2167 (XXI) от 5 декабря 1966 года (специальные миссии), 2634 (XXV) от 12 ноября 1970 года (отношения между государствами и международными организациями), 3071 (XXVIII) от 30 ноября 1973 года (правопреемство государств в отношении договоров) и 32/151 от 19 декабря 1977 года (клаузула о наиболее благоприятствуемой нации).

⁸³ Например, резолюция 1902 (XVIII) от 18 ноября 1963 года (право международных договоров).

⁸⁴ Например, резолюция 33/139 от 19 декабря 1978 года (право несудоходных видов использования международных водных путей).

⁸⁵ Например, резолюция 1687 (XVI) от 18 декабря 1961 года (специальные миссии).

⁸⁶ Например, резолюция 1289 (XIII) от 5 декабря 1958 года (отношения между государствами и межправительственными организациями).

⁸⁷ Например, резолюция 32/151 от 19 декабря 1977 года (международная ответственность за вредные последствия, вытекающие из актов, не запрещенных международным правом; юрисдикционные иммунитеты государств и их собственности).

⁸⁸ Резолюция 2272 (XXII) от 1 декабря 1967 года (ответственность государств).

⁸⁹ Резолюция 374 (IV) от 6 декабря 1949 года.

⁹⁰ Резолюция 685 (VII) от 5 декабря 1952 года.

⁹¹ Резолюция 1686 (XVI) от 18 декабря 1961 года.

⁹² Например, резолюция 3495 (XXX) от 15 декабря 1975 года (ответственность государств).

Комиссии. Имеются также резолюции, в которых рекомендуется продолжить изучение вопроса «с целью возможной разработки соответствующего правового документа»¹⁰¹.

74. Можно отметить, что в целом ряде случаев Генеральная Ассамблея одобрила общие выводы и решения, принятые Комиссией международного права в отношении изучения отдельных вопросов¹⁰².

75. Наконец, необходимо упомянуть тот факт, что обычно Генеральная Ассамблея направляет Комиссии для ее сведения отчеты об обсуждении доклада Комиссии на данной сессии Генеральной Ассамблеи. Имеются также случаи, когда Генеральная Ассамблея выносила специальное решение о направлении Комиссии документации, относящейся к рассмотрению отдельных вопросов или их аспектов¹⁰³.

б) Основные рекомендации относительно исследования данного вопроса или подготовки конкретного проекта статей

76. Помимо положений резолюций Генеральной Ассамблеи, в которых Комиссии рекомендуется продолжить изучение того или иного вопроса или подготовить конкретный проект статей с учетом предыдущих рекомендаций Генеральной Ассамблеи и ее Шестом комитете, и письменных замечаний, представленных государствами, и, в зависимости от случая, международными организациями, Генеральная Ассамблея иногда дает Комиссии общие указания по вопросам, тесно связанным с существом изучаемого вопроса или разрабатываемого проекта.

77. Например, Генеральная Ассамблея рекомендовала Комиссии продолжить работу по кодификации и прогрессивному развитию права международных договоров «для того, чтобы можно было поставить регулирующие международные договоры право на самый широкий и прочный фундамент»¹⁰⁴. Комиссии также рекомендова-

лось продолжать свою работу по вопросу об ответственности государств, «уделяя должное внимание целям и принципам, провозглашенным в Уставе Организации Объединенных Наций»¹⁰⁵, а также по вопросу о правопреемстве государств и правительств «с должным учетом точек зрения государств, достигших независимости после второй мировой войны»¹⁰⁶.

с) Решения по рекомендациям Комиссии международного права о заключении конвенции на основе подготовленного Комиссией окончательного проекта статей

78. Как указывалось выше¹⁰⁷, обычно Комиссия представляет Генеральной Ассамблее окончательный проект статей по данному вопросу вместе с официальной рекомендацией относительно заключения на этой основе конвенции. Следовательно, когда Генеральная Ассамблея получает доклад Комиссии, в котором содержится окончательный проект статей вместе с такой рекомендацией, Генеральная Ассамблея призвана вынести решение относительно необходимости заключения такой конвенции и, в случае положительного решения, относительно органа, которому следует поручить задачу по разработке и заключению такой конвенции.

79. В целом ряде случаев Комиссия рекомендовала Генеральной Ассамблее заключить конвенции на основе подготовленных ею окончательных проектов статей. Во всех этих случаях, за исключением одного¹⁰⁸, Генеральная Ассамблея одобрила такую рекомендацию Комиссии. Именно так обстояло дело с окончательными проектами статей, касающимися морского права, дипломатических сношений и дипломатического иммунитета, консульских сношений, права международных договоров, специальных миссий, представительств государств в их отношениях с международными организациями и правопреемства государств в отношении договоров. Кроме того, в одном случае Генеральная Ассамблея призвала к разработке и заключению договорного документа или документов, когда окончательные проекты статей были представлены Комиссией в форме «проектов конвенций» в силу особых полномочий, содержащихся в просьбе (искоренение или сокращение безгражданства в будущем). В другом случае Генеральная Ассамблея постановила разработать и заключить конвенцию на основе проекта статей, представленного ей Комиссией в качестве «предварительного» проекта (предотвращение и наказание преступлений против дипломатических агентов и других лиц, пользующихся международной защитой).

¹⁰¹ Например, резолюция 33/139 от 19 декабря 1978 года (статус дипломатического курьера и дипломатической почты, не сопровождаемой дипломатическим курьером).

¹⁰² Например, резолюции 32/151 от 19 декабря 1977 года (вторая часть вопроса об отношениях между государствами и международными организациями; статус дипломатического курьера и дипломатической почты, не сопровождаемой дипломатическим курьером) и 33/139 от 19 декабря 1978 года (ответственность государств).

¹⁰³ Например, в своей резолюции 900 (IX) от 14 декабря 1954 года Генеральная Ассамблея постановила передать на рассмотрение Комиссии доклад Международной технической конференции по сохранению живых ресурсов моря «в качестве еще одного технического вклада, который следует учитывать при исследовании ею вопросов, которые будут рассмотрены в заключительном докладе по морскому праву».

¹⁰⁴ Резолюции Генеральной Ассамблеи 1765 (XVII) от 20 ноября 1962 года и 1902 (XVIII) от 18 ноября 1963 года.

¹⁰⁵ Там же.

¹⁰⁶ Там же.

¹⁰⁷ См. выше, пункты 51—56.

¹⁰⁸ См. ниже, пункт 80.

80. С другой стороны, единственным примером, когда Генеральная Ассамблея отказалась одобрить рекомендацию Комиссии, является проект статей об арбитражном процессе, представленный в 1953 году Комиссией в качестве окончательного проекта вместе с официальной рекомендацией относительно заключения конвенции по данному вопросу. В своей резолюции 797 (VIII) от 7 декабря 1953 года Генеральная Ассамблея постановила препроводить государством-членам проект об арбитражном процессе, «с тем чтобы правительства представили такие отзывы, какие они сочтут необходимыми»; пункт по этому вопросу был также включен в предварительную повестку дня ее десятой сессии. На этой сессии Генеральная Ассамблея в своей резолюции 989 (X) от 14 декабря 1955 года предложила Комиссии учесть замечания государств и результаты обсуждений в Шестом комитете, «поскольку они могут способствовать дальнейшему улучшению проекта об арбитражном процессе», и представить соответствующий доклад Ассамблее на ее тринадцатой сессии. В той же резолюции Генеральная Ассамблея постановила включить в предварительную повестку дня тринадцатой сессии, вопрос «о желательности созыва международной конференции полномочных представителей для заключения конвенции об арбитражном процессе». На своей тринадцатой сессии Генеральная Ассамблея рассмотрела затребованный у Комиссии доклад. На этот раз содержащийся в данном докладе пересмотренный проект статей об арбитражном процессе был представлен Комиссией Генеральной Ассамблее в виде «образцовых правил». В своей резолюции 1262 (XIII) от 14 ноября 1958 года Генеральная Ассамблея обратила внимание государств-членов на представленный Комиссией проект конвенции об арбитражном процессе, с тем чтобы, когда и поскольку они будут считать это уместным, они принимали во внимание указанные статьи и пользовались ими при разработке договоров об арбитраже или компромиссах¹⁰⁹.

81. Как уже упоминалось¹¹⁰, Положение также уполномочивает Комиссию международного права рекомендовать Генеральной Ассамблее, чтобы разработка и заключение рекомендованной конвенции на основе разработанного ею проекта статей осуществлялась международной конференцией полномочных представителей, созываемой Генеральной Ассамблеей. Такая рекомендация была высказана Комиссией при представлении своих проектов статей о морском праве, консульских сношениях, праве международных договоров, представительстве государств в их отношениях с международными организациями и правопреемстве государств в отношении договоров. Во всех этих случаях, согласно рекомендации Комиссии, Гене-

ральная Ассамблея постановила поручить разработку и заключение соответствующей конвенции международной конференции полномочных представителей. Она также постановила созвать международную конференцию полномочных представителей в одном случае, когда Комиссия не сделала такой рекомендации, а именно в случае проекта статей о дипломатических сношениях и имунитетах.

82. В некоторых случаях до принятия решения о договорной форме, которую следует придать окончательному проекту статей, представленному Комиссией, и/или о созыве в этой связи международной конференции полномочных представителей Генеральная Ассамблея отводит себе и правительствам государств-членов определенное время для дополнительного изучения данного вопроса. В этих случаях пункт, касающийся подготовленного Комиссией проекта статей, включается в повестку дня последующей сессии Генеральной Ассамблеей, а правительствам предлагают представить комментарии и замечания относительно формы и/или процедуры завершения работы над данным проектом. Так, например, на своей тринадцатой сессии Генеральная Ассамблея постановила включить в предварительную повестку дня своей четырнадцатой сессии пункт, озаглавленный «Дипломатические сношения и имунитеты», «в целях заключения в ближайшем будущем конвенции» по данному вопросу и рассмотрения на этой сессии «вопроса о том, какому органу поручить выработку этой конвенции»¹¹¹. Еще одним примером является начальное рассмотрение Генеральной Ассамблеей окончательного проекта статей Комиссии о правопреемстве государств в отношении договоров. На своей двадцать девятой сессии Генеральная Ассамблея постановила включить в предварительную повестку дня своей тридцатой сессии пункт, озаглавленный «Правопреемство государств в отношении договоров», в целях определения процедуры и формы, в соответствии с которыми должна быть завершена работа по указанному проекту статей¹¹².

83. Самый недавний пример решения Генеральной Ассамблеей о предоставлении отсрочки в целях дополнительного изучения вопроса связан с

¹¹¹ Резолюция 1288 (XIII) Генеральной Ассамблеи от 5 декабря 1958 года. В некоторой степени аналогичное решение было принято Генеральной Ассамблеей в связи с проектом статей Комиссии о представительстве государств в их отношениях с международными организациями. В резолюции 2780 (XXVI) от 3 декабря 1971 года Ассамблея постановила разработать и заключить конвенцию на основе данного проекта статей, но отложила свое решение вопроса о том, какому органу следует поручить эту задачу. Пункт, озаглавленный «Представительство государств в их отношениях с международными организациями», был включен в предварительную повестку дня следующей очередной сессии Генеральной Ассамблеи.

¹¹² Резолюция 3315 (XXIX) Генеральной Ассамблеи от 14 декабря 1974 года.

¹⁰⁹ См. пункт 33, выше.

¹¹⁰ См. пункт 25, выше.

проектом статей о клаузулах о наиболее благоприятствуемой нации, принятым Комиссией международного права в 1978 году. В своей резолюции 33/139 от 19 декабря 1978 года Генеральная Ассамблея постановила включить в предварительную повестку дня своей тридцать пятой сессии пункт, озаглавленный «Рассмотрение проекта статей о клаузулах о наиболее благоприятствуемой нации». В той же резолюции Генеральная Ассамблея предложила государствам, среди прочего, представить замечания в отношении рекомендации Комиссии о том, чтобы этот проект статей был рекомендован государствам-членам с целью завершения разработки конвенции по данному вопросу.

84. Что касается «проектов конвенций» Комиссии международного права об искоренении и сокращении безгражданства в будущем, то в своей резолюции 896 (IX) от 4 декабря 1954 года Генеральная Ассамблея выразила пожелание, чтобы была созвана международная конференция полномочных представителей с целью заключения конвенции о сокращении или искоренении безгражданства в будущем, «как только число государств, сообщивших Генеральному секретарю о своей готовности участвовать в этой конференции, достигнет двадцати». После того, как это условие было выполнено и Генеральный секретарь доложил об этом Генеральной Ассамблее, вышеупомянутая конференция была созвана в 1959 году.

85. До принятия своих окончательных решений относительно формы, которую следует придать представленным Комиссией проектам статей, и/или относительно органа, которому следует поручить эту задачу, Генеральная Ассамблея предлагает государствам, и, в зависимости от случая, специализированным учреждениям и другим заинтересованным межправительственным организациям также представить письменные комментарии и замечания к соответствующей главе доклада Комиссии международного права и, в частности, к содержащемуся в нем окончательному проекту статей и, в конечном итоге, к тем касающимся данного вопроса положениям, по которым Комиссия не смогла принять каких-либо решений. Такого рода просьба о представлении комментариев и замечаний была, например, высказана в связи с проектами статей о дипломатических сношениях и иммунитетах, о представительстве государств в их отношениях с международными организациями, о правопреемстве государств в отношении договоров и о клаузулах о наиболее благоприятствуемой нации¹¹³. В самом последнем случае органам системы Организации Объединенных Наций, в круг ведения

которых входит данный предмет, было также предложено представить свои комментарии и замечания. К Генеральному секретарю обычно обращаются с просьбой о своевременном распространении вышеупомянутых комментариев и замечаний.

Н. Разработка и заключение конвенций на основе проектов статей, подготовленных Комиссией международного права, после принятия Генеральной Ассамблеей соответствующего решения

1. МЕЖДУНАРОДНОЙ КОНФЕРЕНЦИЕЙ, СОЗВАННОЙ ГЕНЕРАЛЬНОЙ АССАМБЛЕЕЙ

86. На основе проектов статей, подготовленных Комиссией, международные конференции, созываемые в этой связи Генеральной Ассамблеей, разработали и заключили десять конвенций, а именно: четыре конвенции 1958 года по морскому праву (континентальный шельф, открытое море, рыболовство и сохранение живых ресурсов открытого моря, территориальное море и прилегающая зона); Конвенцию 1961 года о сокращении безгражданства; Венскую конвенцию 1961 года о дипломатических сношениях; Венскую конвенцию 1963 года о консульских сношениях; Венскую конвенцию 1969 года о праве международных договоров; Венскую конвенцию 1975 года о представительстве государств в их отношениях с международными организациями универсального характера и Венскую конвенцию 1978 года о правопреемстве государств в отношении договоров. В 1958 году Конференция по морскому праву разработала и приняла Факультативный протокол, касающийся обязательного разрешения споров, который связан с вышеназванными четырьмя конвенциями по морскому праву. Конференция 1961 года по вопросу о дипломатических сношениях и иммунитетах и Конференция 1963 года по вопросу о консульских сношениях разработали и приняли два факультативных протокола, каждый из которых соответственно связан с принятыми конвенциями и касается вопросов о получении гражданства и об обязательном разрешении споров.

87. Вынося решение о созыве международной конференции полномочных представителей для разработки и заключения договорного документа или документов на основе проектов статей, подготовленных Комиссией международного права, в своей резолюции, предусматривающей это решение, Генеральная Ассамблея обычно излагает задачу, которую предстоит выполнить соответствующей конференции. Подробное изложение задачи, поручаемой конференции, содержится в резолюции 1105 (XI) Генеральной Ассамблеи от 21 февраля 1957 года о созыве первой Конференции Организации Объединенных Наций по морскому праву. Подчеркнув, что различные

¹¹³ Резолюции Генеральной Ассамблеи 1282 (XIII) от 5 декабря 1958 года, 2780 (XXVI) от 3 декабря 1971 года, 3315 (XXIX) от 14 декабря 1974 года и 33/139 от 19 декабря 1978 года.

проблемы морского права «тесно связаны между собой как в правовом, так и в физическом плане» и что между ними существует «взаимная зависимость», Генеральная Ассамблея просила Конференцию «рассмотреть морское право с учетом не только юридической, но и технической, биологической, экономической и политической сторон проблемы и отразить результаты своей работы в одной или нескольких международных конвенциях или таких других актах, какие она признает подходящими». Конференции также предлагалось изучить «вопрос о свободном доступе к морю для стран, не имеющих выхода к морю, в соответствии с международной практикой договоров».

88. Другие формулировки, используемые в резолюциях Генеральной Ассамблеи, касающихся задач, которые стоят перед соответствующими конференциями гласят:

Дипломатические сношения и иммунитеты (1959 год)

постановляет созвать международную конференцию уполномоченных для рассмотрения вопроса о дипломатических сношениях и дипломатическом иммунитете и оформления результатов ее работы в виде международной конвенции и таких вспомогательных актов, которые она сочтет необходимыми¹¹⁴.

Консульские сношения (1961 год)

постановляет созвать международную конференцию полномочных представителей для рассмотрения вопроса о консульских отношениях и для воплощения результатов ее работы в международной конвенции и других актах, представляющихся ей целесообразными¹¹⁵.

Право международных договоров (1966 год)

постановляет созвать международную конференцию полномочных представителей для рассмотрения права договоров и для включения результатов ее работы в международную конвенцию и в такие иные документы, какие она сочтет подходящими¹¹⁶.

Представительство государств в их отношениях с международными организациями (1972 год)

постановляет в возможно кратчайший срок созвать международную конференцию полномочных представителей для рассмотрения проекта статей о представительстве государств в их отношениях с международными организациями и для воплощения результатов ее работы в международной конвенции и в таких других документах, какие она сочтет подходящими¹¹⁷.

Правопреемство государств в отношении договоров (1975 год)

постановляет созвать в 1977 году конференцию полномочных представителей для рассмотрения проекта статей о правопреемстве государств в отношении договоров и для воплощения результатов ее работы в международной конвенции и таких других документах, которые она может счесть целесообразными¹¹⁸.

89. Другое важное решение с точки зрения процесса заключения договоров, которое Генеральная Ассамблея обычно принимает при созыве международной конференции, заключается в определении того, что явится основой для работы конференции. Существует четыре типа формулировок такого решения:

a) в резолюции 1105 (XI) от 21 февраля 1957 года о созыве первой Конференции по морскому праву Генеральная Ассамблея передала ей

доклад Комиссии международного права как основу для рассмотрения ею различных проблем, связанных с развитием и кодификацией морского права, а также стенографические отчеты о соответствующих прениях в Генеральной Ассамблее для их рассмотрения Конференцией в связи с докладом Комиссии.

Более или менее аналогичная формулировка содержится в резолюциях 1685 (XVI) от 18 декабря 1961 года и 1813 (XVII) от 18 декабря 1962 года Генеральной Ассамблеи, касающихся Конференции по вопросу о консульских сношениях;

b) в резолюции 1450 (XIV) от 7 декабря 1959 года о созыве Конференции по вопросу о дипломатических сношениях и иммунитетах Генеральная Ассамблея препроводила ей только соответствующую главу доклада Комиссии «в качестве основы для рассмотрения ею данного вопроса», при этом конкретно не предусматривалась передача Конференции каких-либо отчетов о соответствующих прениях;

c) в резолюции 2166 (XXI) от 5 декабря 1966 года, касающейся Конференции по праву международных договоров, Генеральная Ассамблея передала ей проект статей Комиссии «в качестве главного предложения для рассмотрения» Конференцией. Отчеты о соответствующих прениях, состоявшихся на последующей сессии Генеральной Ассамблеи, были также переданы Конференции на основании резолюции 2287 (XXII) Генеральной Ассамблеи;

d) в резолюциях 3072 (XXVIII) от 30 ноября 1973 года и 31/18 от 24 ноября 1976 года, касающихся Конференции по вопросу о представительстве государств в их отношениях с международными организациями и по вопросу о правопреемстве государств в отношении договоров, Генеральная Ассамблея передает конференциям соответствующие проекты статей Комиссии «в качестве основного предложения для рассмотрения»

¹¹⁴ Резолюция 1450 (XIV) Генеральной Ассамблеи от 7 декабря 1959 года. В своей резолюции 1504 (XV) от 12 декабря 1960 года Генеральная Ассамблея постановила, чтобы предварительный проект статей о специальных миссиях, который Комиссии предстояло принять в 1960 году, был передан Конференции, с тем чтобы она могла его рассмотреть вместе с проектом статей о дипломатических сношениях и иммунитетах.

¹¹⁵ Резолюция 1685 (XVI) Генеральной Ассамблеи от 18 декабря 1961 года.

¹¹⁶ Резолюция 2166 (XXI) Генеральной Ассамблеи от 5 декабря 1966 года.

¹¹⁷ Резолюция 2966 (XXVII) Генеральной Ассамблеи от 14 декабря 1972 года.

¹¹⁸ Резолюция 3496 (XXX) Генеральной Ассамблеи от 15 декабря 1975 года.

без какого-либо конкретного упоминания о проведении этим конференциям отчетов о соответствующих прениях.

90. В своей резолюции 1105 (XI) о созыве первой Конференции Организации Объединенных Наций по морскому праву Генеральная Ассамблея:

обратилась с призывом к приглашенным на Конференцию государствам и группам государств использовать остающееся до открытия Конференции время для обмена мнениями по спорным вопросам, касающимся морского права.

В других случаях Генеральная Ассамблея предусматривала рассмотрение ею данного вопроса, в том числе и соответствующего пункта повестки дня одной из ее последующих сессий, до открытия соответствующей Конференции. Так, например, пункт, озаглавленный «Консульские отношения», был на основании резолюции 1685 (XVI) от 18 декабря 1961 года включен в предварительную повестку дня ее семнадцатой сессии, «чтобы дать правительствам возможность дальнейшего выражения их мнений по проекту статей о консульских отношениях и обмена этими мнениями» до открытия Конференции. Еще одним примером является резолюция 2166 (XXI), в соответствии с которой Генеральная Ассамблея постановила включить в предварительную повестку дня своей двадцать второй сессии пункт, озаглавленный «Право международных договоров», «в целях дальнейшего обсуждения проекта статей для содействия заключению конвенции о праве международных договоров на конференции полномочных представителей, созываемой в соответствии с настоящей резолюцией».

91. Еще одной мерой, которую Генеральная Ассамблея обычно применяет при созыве международной конференции для рассмотрения проектов статей, подготовленных Комиссией является обращение к государствам с просьбой представить Генеральному секретарю для распространения письменные комментарии и замечания по окончательному проекту статей, подготовленному Комиссией международного права, с тем чтобы их можно было распространить среди правительств до открытия Конференции. Такая просьба содержалась в резолюциях, касающихся конференций по вопросам о консульских сношениях, праве международных договоров, представительстве государств в их отношениях с международными организациями и правопреемстве государств в отношении договоров. В одном случае в своей резолюции 1105 (XI) о созыве первой Конференции Организации Объединенных Наций по морскому праву Генеральная Ассамблея просила Генерального секретаря пригласить надлежащих специалистов для дачи консультаций Секретариату и оказания ему содействия в подготовке Конференции, в пределах полномочий, которые включали следующее:

получить наиболее подходящим по их мнению способом от приглашенных на Конференцию правительств все дальнейшие предварительные отзывы, которые правительства могут пожелать сообщить по докладу Комиссии и смежным вопросам, и представить Конференции систематизированные отзывы правительств, равно как и соответствующие заявления, сделанные в Шестом комитете на одиннадцатой сессии и на предыдущих сессиях Генеральной Ассамблеи.

92. В двух случаях Генеральная Ассамблея предложила приглашенным на конференцию государствам представить до начала конференции любые поправки к составленным Комиссией международного права проектам статей¹¹⁹, которые они пожелают внести. Поправки, представленные в соответствии с этим предложением, были распространены на открытии соответствующих конференций.

93. В резолюциях о созыве конференций по кодификации также содержится положение, определяющее, какие государства необходимо пригласить для участия в этих конференциях¹²⁰. В таких резолюциях также предлагается специализированным учреждениям и заинтересованным межправительственным организациям прислать на данную конференцию своих наблюдателей. В последние годы представители национально-освободительных движений также приглашаются для принятия участия в работе конференций по кодификации. Кроме того, Генерального секретаря просят обеспечить присутствие на таких конференциях Специального докладчика Комиссии по рассматриваемому вопросу. Что касается первой Конференции Организации Объединенных Наций по морскому праву, то в соответствующих резолюциях Генеральной Ассамблеи содержится также просьба к Генеральному секретарю обеспечить технические услуги экспертов.

94. Во всех случаях конференции по кодификации Генерального секретаря просили представить рекомендации относительно методов работы и процедур определенной конференции. В отношении

¹¹⁹ Резолюции Генеральной Ассамблеи 1813 (XVII) от 18 декабря 1962 года (консульские сношения) и 2287 (XXII) от 6 декабря 1967 года (право международных договоров).

¹²⁰ В некоторых случаях, как, например, в случае конференций по вопросу о представительстве государств в их отношениях с международными организациями и Конференции по вопросу о правопреемстве государств в отношении договоров, Генеральная Ассамблея принимает решение по вопросу об участии в данной конференции на сессии, следующей за той, на которой она постановила созывать конференцию для рассмотрения подготовленного Комиссией проекта статей и заключения по нему конвенции. Пункты, озаглавленные «Участие в Конференции Организации Объединенных Наций по вопросу о представительстве государств в их отношениях с международными организациями, которая должна состояться в 1975 году» и «Конференция Организации Объединенных Наций по вопросу о правопреемстве государств в отношении договоров», были включены в предварительные повестки для соответственно двадцать девятой и тридцать первой сессий Генеральной Ассамблеи в целях решения вопросов об участии и других организационных вопросов.

первой Конференции Организации Объединенных Наций по морскому праву было также принято решение о том, чтобы соответствующие эксперты приглашались Генеральным секретарем для консультации и оказания содействия Секретариату в отношении рекомендаций, касающихся методов работы и процедур Конференции и подготовки рабочих документов правового, технического, научного и экономического характера, которые надлежит представить данной Конференции в целях содействия ее работе. В резолюциях Генеральной Ассамблеи о созыве конференций также содержится просьба к Генеральному секретарю обеспечить необходимые средства и персонал и представить конференциям соответствующую документацию. В резолюции 1105 (XI) от 21 февраля 1957 года о созыве первой Конференции Организации Объединенных Наций по морскому праву в этой связи точно указывалось, что Генеральному секретарю необходимо направить Конференции «все те отчеты о совещаниях, происходивших в мировом или региональном плане, которые могут служить официальными материалами для работы Конференции».

95. На каждой конференции Организации Объединенных Наций по кодификации, призванной разработать и заключить международный договорный документ или документы на основе проектов статей, подготовленных Комиссией, утверждаются свои собственные правила процедуры, а также основные методы работы и процедуры, которыми должна руководствоваться соответствующая конференция. Статьи проекта Комиссии и поправки к ним рассматриваются сначала на уровне комитетов, а затем на пленарных заседаниях конференции. Первая Конференция Организации Объединенных Наций по морскому праву учредила пять главных комитетов, а Конференция Организации Объединенных Наций по вопросу о консульских сношениях — два главных комитета. В других случаях на конференциях учреждался один комитет полного состава. Работе всех конференций Организации Объединенных Наций по кодификации оказывал содействие редакционный комитет. Иногда на конференциях создавались рабочие группы для рассмотрения конкретных вопросов и представления докладов одному из главных комитетов или пленуму конференции.

96. После рассмотрения всех статей и имеющихся к ним поправок, а также преамбулы данного документа и заключительных статей, проект конвенции или проекты конвенций ставятся на голосование в целом. После их принятия эти конвенции, а также связанные с ними факультативные протоколы, открыты для подписания и ратификации или для присоединения. На каждой конференции также принимается свой заключительный акт, к которому обычно прилагаются принятые конференцией резолюции.

2. ГЕНЕРАЛЬНОЙ АССАМБЛЕЕЙ

97. Конвенция 1969 года о специальных миссиях и Конвенция 1973 года о предотвращении и наказании преступлений против лиц, пользующихся международной защитой, в том числе дипломатических агентов, были разработаны и приняты самой Генеральной Ассамблеей на основе соответствующих проектов статей, представленных Комиссией. После того как подготовленный Комиссией проект статей о специальных миссиях прошел процедуру, предусматривающую два чтения, Комиссия рекомендовала заключить конвенцию на его основе. Проект статей о предотвращении и наказании преступлений против дипломатических агентов и других лиц, пользующихся международной защитой, был предварительно принят Комиссией и представлен Генеральной Ассамблеей без каких-либо официальных рекомендаций о заключении конвенции на его основе.

98. Получив от Комиссии вышеупомянутые проекты статей, Генеральная Ассамблея приняла следующие меры с целью разработки и заключения соответствующих конвенций:

а) государствам, а в случае проекта статей о предотвращении и наказании преступлений против лиц, пользующихся международной защитой, — «специализированным учреждениям и заинтересованным межправительственным организациям» предлагалось представить свои письменные комментарии и замечания к этим проектам статей, подготовленным Комиссией¹²¹;

б) Генеральному секретарю предлагалось распространить эти комментарии и замечания, «с тем чтобы облегчить рассмотрение» проекта Генеральной Ассамблеей «в свете таких комментариев и замечаний»¹²²;

в) пункты, озаглавленные «Проект конвенции о специальных миссиях» и «Проект конвенции о предотвращении и наказании преступлений против дипломатических агентов и других лиц, пользующихся международной защитой», были включены в повестку дня последующих сессий Генеральной Ассамблеи «с целью принятия» (специальные миссии) и «с целью окончательной разработки» (лица, пользующиеся международной защитой) этих конвенций¹²³. Будучи не в состоянии за недостатком времени завершить разработку Конвенции о специальных миссиях на одной сессии, Генеральная Ассамблея снова включила в повестку дня своей следующей сессии пункт «Проект конвенции о специальных мисси-

¹²¹ Резолюция Генеральной Ассамблеи 2273 (XXII) от 1 декабря 1967 года (специальные миссии) и 2926 (XXVII) от 28 ноября 1972 года (лица, пользующиеся международной защитой).

¹²² Там же.

¹²³ Там же.

ях» «с целью принятия Конвенции» на этой сессии¹²⁴;

d) в случае специальных миссий государствам предложили включить в состав своих делегаций, по мере возможности, экспертов, компетентных в данной области, а Генерального секретаря попросили обеспечить присутствие Специального докладчика Комиссии международного права по данному вопросу, чтобы тот выступал в качестве эксперта в прениях по данному пункту на двадцать третьей и двадцать четвертой сессиях Генеральной Ассамблеи¹²⁵.

99. Работа по разработке этих двух конвенций была проделана Шестым комитетом Генеральной Ассамблеи, который подробно изучил каждое положение проектов статей, внес в них поправки, подготовил преамбулы и заключительные статьи конвенций, а в случае статей о специальных миссиях — также подготовил Факультативный протокол об обязательном разрешении споров, возникающих в связи с толкованием или применением данной Конвенции. В обоих случаях Шестому комитету была оказана помощь со стороны учрежденного им Редакционного комитета. В своих резолюциях Генеральная Ассамблея приняла эти конвенции и касающийся Конвенции о специальных миссиях Факультативный протокол, рекомендованный Шестым комитетом, а также открыла эти конвенции и Факультативный протокол для подписания и ратификации или присоединения¹²⁶. Генеральная Ассамблея также приняла резолюцию об урегулировании споров в случае гражданских исков в связи с Конвенцией о специальных миссиях¹²⁷.

¹²⁴ Резолюция 2419 (XXIII) Генеральной Ассамблеи от 18 декабря 1968 года.

¹²⁵ Резолюции Генеральной Ассамблеи 2273 (XXII) и 2419 (XXIII).

¹²⁶ Резолюции Генеральной Ассамблеи 2530 (XXIV) от 8 декабря 1969 года (Конвенция о специальных миссиях и связанный с ней Факультативный протокол об обязательном разрешении споров) и 3166 (XXVIII) от 14 декабря 1973 года (Конвенция о предотвращении и наказании преступлений против лиц, пользующихся международной защитой, в том числе дипломатических агентов). Принимая последнюю Конвенцию резолюцией 3166 (XXVIII), Генеральная Ассамблея признала, что положения Конвенции

«никоим образом не могут наносить ущерб осуществлению законного права на самоопределение и независимость в соответствии с целями и принципами Устава Организации Объединенных Наций и Декларацией о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций, народами, борющимися против колониализма, чужеземного господства, иностранной оккупации, расовой дискриминации и апартеида».

Ассамблея также постановила в резолюции 3166 (XXVIII), что эта резолюция, положения которой касаются прилагаемой Конвенции, будет каждый раз публиковаться совместно с ней.

¹²⁷ См. резолюцию 2531 (XXVI) Генеральной Ассамблеи от 8 декабря 1969 года.

I. Выводы

100. При содействии Рабочей группы, учрежденной на ее тридцатой сессии и расширенной на ее тридцать первой сессии¹²⁸, Комиссия в свете просьбы Генеральной Ассамблеи о представлении замечаний — вынесла оценку своей собственной деятельности и своих возможностей. Эта оценка была вынесена на основе информации, содержащейся выше, в разделах А—Н.

101. Эта информация показывает, что предусмотренные в Положении о Комиссии методы и процедуры, которые развивались на протяжении трех десятилетий, хорошо приспособлены для достижения цели, указанной в статье 1 Положения и дополнительно раскрытой в статье 15, а именно цели «прогрессивного развития международного права и его кодификации».

102. Однако опыт показывает, что, как правило, в каждом конкретном случае невозможно отделить элементы прогрессивного развития от элементов кодификации и что, будучи постоянным органом экспертов-юристов, Комиссия вполне компетентна разрабатывать проекты конвенций и статей и в тех случаях, когда преобладают элементы прогрессивного развития и в тех случаях, когда преобладают элементы кодификации.

103. Постоянно пересматривая свои методы и процедуры и приспособляя их к потребностям, возникающим в результате тех или иных обстоятельств, Комиссия считает, что в целом темпы ее работы являются удовлетворительными, учитывая имеющиеся в ее распоряжении средства и время, а также помощь, которая ей необходима от правительств на всех этапах.

104. К числу организационных элементов, которые способствуют эффективному выполнению Комиссией своих функций, относятся: а) специальные докладчики, б) Редакционный комитет и в) рабочие группы.

а) Институт специальных докладчиков предусмотрен в Положении о Комиссии. Они приносят Комиссии большую пользу, однако в будущем для того, чтобы они могли выполнять свои обязанности, им нужно будет оказывать большую помощь и предоставлять более широкие средства¹²⁹.

б) Редакционный комитет, который обладает несколько более широкими полномочиями, чем обычный редакционный комитет, является необходимым и весьма эффективным органом Комиссии.

в) Специально создаваемые рабочие группы также играют важную роль в предварительном рассмотрении охвата новых тем и в изучении

¹²⁸ См. Введение, пункты ii — vi.

¹²⁹ Текст пункта а с изменениями, внесенными Комиссией.

специальных вопросов, поручаемых Комиссии Генеральной Ассамблеей.

105. Важно не только, чтобы Комиссия разрабатывала технически совершенные проекты, но чтобы в этих проектах учитывались комментарии и замечания государств, представленные непосредственно или через посредство их представителей в Генеральной Ассамблее. Установленные процедуры действительно обеспечивают возможность государствам представлять свои комментарии и замечания, а Комиссии их рассматривать.

Вместе с тем может возникнуть необходимость в том, чтобы Комиссия более широко, чем в прошлом, использовала адресованные государствам вопросники.

106. Наконец, следует отметить, что существует опасность снижения темпов работы Комиссии в результате чрезмерной перегруженности ее работы дня; поэтому необходимо решить, должны ли вопросы, отбираемые для включения в ее программу, носить по необходимости скорее конкретный, чем общий характер.

ПРИЛОЖЕНИЕ^а

Положение о Комиссии международного права

Статья 1

1. Комиссия международного права имеет своей целью содействие прогрессивному развитию международного права и его кодификации.

2. Комиссия занимается преимущественно вопросами международного публичного права, но она может рассматривать и вопросы международного частного права.

Глава II. Функции Комиссии международного права

Статья 15

В последующих статьях выражение «прогрессивное развитие международного права» для удобства употребляется в смысле подготовки проектов конвенций по тем вопросам, которые еще не регулируются международным правом или по которым право еще не достаточно развито в практике государств. Равным образом выражение «кодификация международного права» для удобства употребляется в смысле более точного формулирования и систематизации норм международного права в тех областях, в которых уже имеются обширная государственная практика, прецеденты и доктрины.

А. ПРОГРЕССИВНОЕ РАЗВИТИЕ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА

Статья 16

Когда Генеральная Ассамблея передает Комиссии предложение, касающееся прогрессивного развития международного права, Комиссия в общем придерживается следующей процедуры:

- a) Она назначает одного из своих членов докладчиком;
- b) Она составляет план работы;
- c) Она рассылает правительствам вопросник и просит их представить ей в определенный срок информацию и данные, относящиеся к вопросам, включенным в план работы;
- d) Она может назначить некоторых из своих членов для работы вместе с докладчиком по подготовке проектов до получения отчетов на этот вопросник;

^а Текст приложения в том виде, как он был принят Комиссией.

e) Она может консультироваться с научными учреждениями и отдельными экспертами; при этом не требуется, чтобы эти эксперты были гражданами государств — членов Организации Объединенных Наций. Генеральный секретарь в случае необходимости и в рамках бюджета оплачивает расходы по таким консультациям экспертов;

f) Она рассматривает проекты, представляемые докладчиком;

g) Когда Комиссия признает какой-либо проект удовлетворительным, она просит Генерального секретаря издать его в качестве документа Комиссии. Этому документу Секретариат обеспечивает необходимое распространение вместе с такими пояснительными и вспомогательными материалами, какие Комиссия считает нужными. Публикация включает всю информацию, представленную Комиссии в ответ на вопросник, о котором упоминается выше в подпункте с;

h) Комиссия просит правительства представить в разумные сроки свои замечания по данному документу;

i) Докладчик и назначенные для этого члены Комиссии вновь рассматривают проект с учетом этих замечаний и готовят окончательный проект и пояснительный доклад, которые они представляют Комиссии для рассмотрения и утверждения;

j) Комиссия представляет утвержденный ею проект и свои рекомендации Генеральной Ассамблее через Генерального секретаря.

Статья 17

1. Комиссия рассматривает также передаваемые ей с этой целью Генеральным секретарем предложения и проекты многосторонних конвенций, представляемые государствами — членами Организации Объединенных Наций, главными органами Организации Объединенных Наций, кроме Генеральной Ассамблеи, специализированными учреждениями или официальными органами, созданными по договоренности между правительствами для содействия прогрессивному развитию международного права и его кодификации.

2. Если в таких случаях Комиссия считает целесообразным приступить к изучению таких предложений или проектов, то она в основном придерживается следующей процедуры:

a) Комиссия составляет план работы, изучает такие предложения и проекты и сравнивает их с другими предложениями и проектами по тем же вопросам;

b) Комиссия рассылает вопросник всем членам Организации Объединенных Наций, а также тем из вышеупо-

мянутых органов, специализированных учреждений и официальных органов, которых это касается, и просит их представить в разумные сроки свои замечания;

с) Комиссия представляет доклад и свои рекомендации Генеральной Ассамблее. До этого она может также, если сочтет целесообразным, представить предварительный доклад тому органу или учреждению, от которого исходит предложение или проект;

d) Если Генеральная Ассамблея предложит Комиссии продолжать работу в соответствии с предложенным планом, то применяется процедура, указанная в статье 16. Однако может не быть необходимости в вопроснике, упомянутом в пункте с этой же статьи.

В. КОДИФИКАЦИЯ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА

Статья 18

1. Комиссия делает обзор всей области международного права с целью выбора тем для кодификации, имея при этом в виду уже существующие проекты, будь то правительственные или нет.

2. Когда Комиссия признает кодификацию по данному вопросу необходимой и желательной, она представляет свои рекомендации Генеральной Ассамблее.

3. Просьбы Генеральной Ассамблеи рассмотреть тот или иной вопрос выполняются Комиссией в первую очередь.

Статья 19

1. Комиссия принимает план работы, соответствующий каждому отдельному случаю.

2. Комиссия обращается через Генерального секретаря к правительствам с обстоятельной просьбой направить ей тексты законов, декретов, судебных решений, договоров, дипломатической переписки и иного рода документов, имеющих отношение к изучаемому ею вопросу и представляющих ей необходимым.

Статья 20

Комиссия готовит свои проекты в форме статей и представляет их Генеральной Ассамблее с комментариями, содержащими:

a) соответствующее изложение прецедентов и других относящихся к делу данных, включая договоры, судебные решения и доктрину;

b) выводы относительно:

i) степени согласия по каждому моменту в практике государств и доктрине;

ii) существующих расхождений и разногласий, а также аргументов в пользу того или иного решения.

Статья 21

1. Когда Комиссия признает какой-либо проект удовлетворительным, она просит Генерального секретаря издать его в качестве документа Комиссии. Этому документу Секретариат обеспечивает необходимое распространение вместе с такими объяснениями и вспомогательными материалами, какие Комиссия может счесть необходимыми. Публикация включает всю информацию, представленную Комиссии правительствами в соответствии со статьей 19. Комиссия решает, следует ли включить в публикацию мнения того или иного научного учреждения или отдельных экспертов, запрошенные Комиссией.

2. Комиссия просит правительства представить в разумные сроки замечания по данному документу.

Статья 22

С учетом таких замечаний Комиссия подготавливает окончательный проект и пояснительный доклад, которые она через Генерального секретаря представляет вместе со своими рекомендациями Генеральной Ассамблее.

Статья 23

1. Комиссия может рекомендовать Генеральной Ассамблее:

a) Не принимать никакого решения, поскольку доклад уже опубликован;

b) Принять доклад к сведению или одобрить его в своей резолюции;

c) Рекомендовать проект государствам — членам Организации с целью заключения конвенции;

d) Созвать конференцию для заключения конвенции.

2. Во всех случаях, когда Генеральная Ассамблея сочтет целесообразным, она может вернуть Комиссии проекты для пересмотра или новой редакции.

Статья 24

Комиссия рассматривает способы и средства, делающие более доступными свидетельства из области обычного международного права, такие как сбор и публикация документов, касающихся практики государств, и судебных решений национальных и международных судов по вопросам международного права, и представляет Генеральной Ассамблее доклад по этому вопросу.

...

СТАТУС ДИПЛОМАТИЧЕСКОГО КУРЬЕРА И ДИПЛОМАТИЧЕСКОЙ ПОЧТЫ,
НЕ СОПРОВОЖДАЕМОЙ ДИПЛОМАТИЧЕСКИМ КУРЬЕРОМ (ПУНКТ 5
ЧАСТИ I РЕЗОЛЮЦИИ 33/139 ГЕНЕРАЛЬНОЙ АССАМБЛЕИ;
ПУНКТ 5 РЕЗОЛЮЦИИ 33/140 ГЕНЕРАЛЬНОЙ АССАМБЛЕИ)

(Пункт 7 повестки дня)

ДОКУМЕНТ A/CN.4/321 И ADD.1—7*

Замечания государств

[Подлинный текст на английском, испанском, русском и французском языках]
[11, 15, 29 мая, 5, 18, 22 июня и 30 августа 1979 года]

СОДЕРЖАНИЕ

	Стр.		Стр.
Примечание	245	Канада	252
Введение	246	Куба	252
Замечания государств	247	Кувейт	253
Австрия	247	Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии	253
Белорусская Советская Социалистическая Республика	247	Союз Советских Социалистических Республик	254
Болгария	249	Федеративная Республика Германии	254
Венгрия	250	Чехословакия	256
Германская Демократическая Республика	251	Чили	256
		Швейцария	260

ПРИМЕЧАНИЕ

Тексты перечисленных ниже договоров, которые упоминаются в настоящем документе, см. в следующих источниках:

Конвенция о специальных миссиях (Нью-Йорк, 8 декабря 1969 года)

Венская конвенция о консульских сношениях (Вена, 24 апреля 1963 года), здесь и далее называется «Венская конвенция 1963 года»

Венская конвенция о дипломатических сношениях (Вена, 18 апреля 1961 года), здесь и далее называется «Венская конвенция 1961 года»

Венская конвенция о представительстве государств в их отношениях с международными организациями универсального характера

Резолюция 2530 (XXIV) Генеральной Ассамблеи, приложение

United Nations, *Treaty Series*, vol. 596, p. 261

Ibid., vol. 500, p. 95

Официальные отчеты Конференции Организации Объединенных Наций о представительстве государств в их сношениях с международными организациями, том II, Документы Конференции (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.75.V.12), стр. 251.

* Замечания Белорусской Советской Социалистической Республики, Болгарии и Германской Демократической Республики, которые были воспроизведены в качестве мимеографированного документа A/CN.4/321/Add.6 и 7, были разосланы после закрытия тридцать первой сессии Комиссии.

Введение

1. 19 декабря 1978 года Генеральная Ассамблея приняла резолюцию 33/139, озаглавленную «Доклад Комиссии международного права», пункт 5 раздела I которой гласит:

[Генеральная Ассамблея]

...

... *рекомендует* также Комиссии международного права продолжать изучение вопросов, в том числе вопросов, которые она уже определила, касающихся статуса дипломатического курьера и дипломатической почты, не сопровождаемой дипломатическим курьером, в свете замечаний, высказанных в ходе прений по этому пункту в Шестом комитете на тридцать третьей сессии Генеральной Ассамблеи, и замечаний, которые должны представить государства-члены, с целью возможной разработки соответствующего правового документа, и предлагает всем государствам представить в письменном виде свои замечания по предварительному исследованию, проведенному Комиссией по вопросу о статусе дипломатического курьера и дипломатической почты, не сопровождаемой дипломатическим курьером, для их включения в доклад Комиссии о работе ее тридцать первой сессии.

2. 19 декабря 1978 года Генеральная Ассамблея приняла также резолюцию 33/140, озаглавленную «О выполнении государствами положений Венской конвенции о дипломатических сношениях 1961 года», текст которой является следующим:

Генеральная Ассамблея,

принимая к сведению доклад Генерального секретаря¹ о выполнении государствами положений Венской конвенции о дипломатических сношениях 1961 года,

ссылаясь на свои резолюции 3501 (XXX) от 15 декабря 1975 года и 31/76 от 13 декабря 1976 года,

с удовлетворением отмечая, что количество государств-участников Венской конвенции о дипломатических сношениях 1961 года увеличилось после принятия Генеральной Ассамблеи вышеупомянутых резолюций,

будучи убеждена в целесообразности широкого принятия Венской конвенции о дипломатических сношениях 1961 г. и в необходимости строгого соблюдения и осуществления государствами положений, закрепленных в этой Конвенции, в интересах поддержания нормальных отношений между ними и развития международного сотрудничества,

будучи озабочена как продолжающимися случаями нарушения общепризнанных норм дипломатического права, так и случаями нарушения безопасности дипломатических представительств и безопасности их сотрудников,

с удовлетворением отмечая изучение Комиссией международного права предложений по разработке протокола, касающегося статуса дипломатического курьера и дипломатической почты, не сопровождаемой дипломатическим курьером, что явится дальнейшим развитием международного дипломатического права,

1. *просит* те государства, которые еще не стали участниками Венской конвенции о дипломатических сношениях 1961 года, безотлагательно рассмотреть возможность присоединения к этой Конвенции;

2. *призывает* все государства соблюдать и строго выполнять положения Венской конвенции о дипломатических сношениях 1961 года, в особенности для обеспечения лучшей безопасности дипломатических представительств и

безопасности их сотрудников, как это предусматривается в данной Конвенции;

3. *отмечает* предложение Генеральной Ассамблеи, содержащееся в резолюции 33/139 от 19 декабря 1978 года, к государствам представить письменные замечания по проведенному Комиссией международного права предварительному изучению вопроса о статусе дипломатического курьера и дипломатической почты, не сопровождаемой дипломатическим курьером, и отмечает, что в своих ответах на этот запрос государства могут также включить комментарии и замечания по вопросу об осуществлении положений Венской конвенции о дипломатических сношениях 1961 года, которые будут представлены Ассамблее на одной из будущих сессий;

4. *вновь подтверждает* неослабный интерес Генеральной Ассамблеи к осуществлению государствами положений Венской конвенции о дипломатических сношениях 1961 года;

5. *постановляет*, что Генеральная Ассамблея осуществит дальнейшее рассмотрение этого вопроса, и выражает мнение о том, что, если государства-члены не выскажут пожеланий рассмотреть этот вопрос раньше, это целесообразно сделать, когда Комиссия международного права представит Ассамблее результаты своей работы по вопросу о возможной разработке соответствующего правового документа о статусе дипломатического курьера и дипломатической почты, не сопровождаемой дипломатическим курьером.

3. В соответствии с пунктом 5 части I резолюции 33/139 и пунктом 3 резолюции 33/140, приведенными выше, Генеральный секретарь в циркулярной ноте от 16 февраля 1979 года просил государства представить любые замечания, которые они могут пожелать высказать. К 30 августа 1979 года такие замечания были получены от 14 правительств (Австрия, Белорусская Советская Социалистическая Республика, Болгария, Венгрия, Германская Демократическая Республика, Канада, Куба, Кувейт, Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии, Союз Советских Социалистических Республик, Федеративная Республика Германии, Чехословакия, Чили и Швейцария). Их замечания воспроизводятся ниже.

4. Мнения, выраженные в Шестом комитете Генеральной Ассамблеи на ее тридцать третьей сессии в 1978 году при рассмотрении пункта 114 повестки дня (Доклад Комиссии международного права о работе ее тридцатой сессии), отражены в кратких отчетах о соответствующих заседаниях Шестого комитета². Мнения, выраженные на этой сессии [в Шестом комитете] в связи с пунктом 116 повестки дня (О выполнении государствами Венской конвенции о дипломатических сношениях 1961 года), отражены в кратких отчетах о соответствующих заседаниях Шестого комитета³.

² См. *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, тридцать третья сессия, Шестой Комитет*, 27-е и 31—46-е заседания; и *там же, Сессионный выпуск*, исправление.

³ *Там же*, 14—20-е и 67-е заседания; и *там же, Сессионный выпуск*, исправление.

¹ A/33/224.

Замечания государств

Австрия

[Подлинный текст на английском языке]
[25 мая 1979 года]

Правительство Австрии считает, что право в отношении дипломатического курьера получило достаточное развитие в международных соглашениях. Тем не менее считается полезным продолжать изучение этого вопроса. Необходимо просить Комиссию международного права продолжить ее работу на основе тех проблем, которые уже определены и которые могут потребовать более обстоятельной регламентации. В силу того, что работа Комиссии по данному вопросу находится на самой начальной стадии, замечания по конкретным пунктам представляются преждевременными. Прежде чем просить правительства представить замечания в отношении частных аспектов данной проблемы, необходимо подготовить промежуточный доклад с изложением конкретных формулировок.

Помимо вышеизложенного, правительство Австрии считает, что следует уделить особое внимание проблемам, возникающим в результате того расхождения, которое существует между оправданной потребностью всемирного сообщества в защите от террористической деятельности, особенно в гражданской авиации, с одной стороны, и столь же оправданным требованием неприкосновенности дипломатической почты — с другой. Конкретной проблемой, которую можно исследовать в данном контексте, является прямой доступ на бетонированные площадки международных аэродромов при доставке или получении дипломатической почты, перевозимой пилотами.

Белорусская Советская Социалистическая Республика*

[26 июня 1979 года]

Позиция Белорусской ССР по вопросу о выполнении государствами положений Венской конвенции о дипломатических сношениях 1961 года и о статусе дипломатического курьера и дипломатической почты, не сопровождаемой дипломатическим курьером, излагалась как в ответах Белорусской ССР на запросы Генерального секретаря ООН, которые опубликованы в документах А/31/145 от 1 сентября 1976 года и А/33/224 от 5 сентября 1978 года, так и в выступлениях делегации Белорусской ССР в Шестом комитете на тридцатой, тридцать первой и тридцать третьей сессиях Генеральной Ассамблеи ООН. Белорусская ССР была также в числе соавторов резолюций, касающихся данного вопроса, которые бы-

ли приняты на тридцатой, тридцать первой и тридцать третьей сессиях Генеральной Ассамблеи ООН [резолюции 3501 (XXX), 31/76 и 33/140].

Белорусская ССР, подтверждая выраженную ею ранее точку зрения по этому вопросу, в соответствии с просьбой Генерального секретаря ООН, хотела бы изложить свои замечания по предварительному исследованию, проведенному Комиссией по вопросу о статусе дипломатического курьера и дипломатической почты, не сопровождаемой дипломатическим курьером.

По мнению Белорусской ССР, имеются некоторые области межгосударственных отношений, где необходима более четкая дополнительная регламентация отдельных вопросов дипломатического права.

В этом плане Белорусская ССР считает необходимым и своевременным выработку международно-правовых норм, регулирующих функции и статус дипломатического курьера и дипломатической почты, не сопровождаемой дипломатическим курьером. Поэтому она с интересом отнеслась к предварительному исследованию, проведенному по данному вопросу Комиссией международного права во исполнение резолюции 31/76 Генеральной Ассамблеи ООН от 13 декабря 1976 года⁴. Созданная в рамках Комиссии Рабочая группа по статусу дипломатического курьера и дипломатической почты, не сопровождаемой дипломатическим курьером, определила девятнадцать вопросов по данной проблеме, которые необходимо исследовать в плане разработки проекта соответствующего правового документа. Анализ этих вопросов показывает, что большинство из них не нашли должного отражения в существующих международно-правовых актах по дипломатическому праву, что еще раз подчеркивает необходимость разработки дополнительного к Венской конвенции 1961 года правового документа о статусе дипломатического курьера и дипломатической почты, не сопровождаемой дипломатическим курьером, который основывался бы на положениях этой конвенции и учитывал бы соответствующие положения других конвенций подобного рода.

1. Определение термина «дипломатический курьер»

Как вытекает из исследования Комиссии, ни в Венской конвенции о дипломатических сношениях 1961 года, ни в других конвенциях подобного рода не содержится определение термина «дипломатический курьер».

В ходе дальнейшей работы над данной проблемой Комиссии следует разработать определение этого термина с учетом положений четырех

* Документ распространен после окончания тридцать первой сессии Комиссии.

⁴ Ежегодник..., 1978 год, том II (часть вторая), стр. 169—171, документ А/33/10, пункты 137—144.

исследуемых в этом плане конвенций по дипломатическому праву, в которых содержатся элементы возможного определения термина дипломатический курьер. В таком определении следовало бы отметить, что дипломатический курьер является лицом, уполномоченным осуществлять доставку дипломатической почты. Его статус должен подтверждаться официальным документом, в котором должно также указываться число мест сопровождаемой им дипломатической почты.

2. *Функции дипломатического курьера*

При определении функций дипломатического курьера следует учитывать положения статьи 27 Венской конвенции 1961 года, статьи 35 Венской конвенции 1963 года, статьи 28 Конвенции о специальных миссиях и статей 27 и 57 Венской конвенции 1975 года. При этом следует учесть также, что функция курьера — это функция государства, а не частного лица.

3. *Привилегии и иммунитеты дипломатического курьера*

По мнению Белорусской ССР, для выполнения своих функций дипломатический курьер должен пользоваться как можно более полным дипломатическим статусом. При выполнении своих официальных функций дипломатический курьер должен пользоваться личной неприкосновенностью и иммунитетом от ареста или задержания. На государстве пребывания или государстве транзита лежит обязанность принимать все надлежащие меры для предупреждения каких-либо посягательств на личность, свободу или достоинство дипломатического курьера. При выполнении своих официальных функций дипломатический курьер должен также пользоваться иммунитетом от уголовной, гражданской и административной юрисдикции государства пребывания или государства транзита.

Дипломатический курьер должен освобождаться от личного досмотра или контроля. Личный багаж дипломатического курьера должен освобождаться от таможенного досмотра (кроме исключительных случаев), когда есть серьезные основания предполагать, что личный багаж содержит предметы, ввоз которых запрещен законом государства пребывания или государства транзита. В таких случаях досмотр должен производиться только в присутствии дипломатического курьера.

Государство пребывания или государство транзита обязано принимать все надлежащие меры для обеспечения неприкосновенности мест пребывания дипломатического курьера, находящегося при исполнении своих официальных функций. Соответствующая защита должна обеспечиваться и транспортными средствами, которыми пользуется дипломатический курьер.

За государством принадлежности дипломатической почты сохраняется право отказаться полностью или частично от иммунитетов доставляющего ее дипломатического курьера.

Государство пребывания или государство транзита может, не будучи обязано мотивировать свое решение, уведомить государство принадлежности дипломатической почты, что доставляющий ее дипломатический курьер является неприемлемым. Однако государство пребывания не может требовать отозвания или прекращения функций дипломатического курьера, находящегося на его территории, до момента доставки порученной ему почты по назначению.

4. *Срок действия привилегий и иммунитетов дипломатического курьера*

Положения существующих конвенций в области дипломатического права определяют в основном момент прекращения иммунитетов дипломатического курьера *ad hoc*, который наступает в момент доставки дипломатическим курьером *ad hoc* порученной ему дипломатической почты по назначению.

Как представляется, дипломатический курьер должен пользоваться привилегиями и иммунитетами с момента вступления на территорию государства пребывания или государства транзита для выполнения своих официальных функций вплоть до момента, когда он покинет эту территорию.

5. *Последствия разрыва или приостановления дипломатических отношений или вооруженного конфликта*

По мнению Белорусской ССР, в случае разрыва или приостановления дипломатических отношений между государством принадлежности дипломатической почты и государством пребывания или государством транзита, равно как и в случае возникновения вооруженного конфликта между ними, на государстве пребывания или государстве транзита лежит обязанность по соблюдению неприкосновенности находящейся на его территории дипломатической почты, а также привилегий и иммунитетов сопровождающего ее дипломатического курьера.

6. *Определение термина «дипломатическая почта»*

При разработке определения термина «дипломатическая почта» в таком определении следовало бы указать, что под этим термином понимается официальная почта правительства государства или его дипломатического представительства, которая предназначена для сношений правительства с дипломатическим представительством или дипломатического представительства с другими

представительствами и консульствами этого государства, независимо от места их нахождения.

Все места, составляющие дипломатическую почту, должны иметь видимые внешние знаки, указывающие на их характер и государственную принадлежность, и они могут содержать только дипломатические документы и предметы, предназначенные для официального пользования.

7. Статус дипломатической почты

Представляется необходимым отметить, что дипломатическая почта может сопровождаться или не сопровождаться дипломатическим курьером. Дипломатическая почта, как сопровождаемая, так и не сопровождаемая дипломатическим курьером, является неприкосновенной и не подлежит ни вскрытию, ни задержанию, равно как и ознакомлению с ее содержанием без вскрытия с помощью технических средств.

8. Соблюдение законов и постановлений принимающего государства

По мнению Белорусской ССР, при выработке положений по этому вопросу следовало бы указать, что без ущерба для его привилегий и иммунитетов дипломатический курьер, пользующийся такими привилегиями и иммунитетами, обязан уважать законы и постановления государства пребывания. Он также обязан не вмешиваться во внутренние дела этого государства.

9. Обязательства государства пребывания или государства транзита

В существующих конвенциях по дипломатическому праву содержатся некоторые положения, которые могли бы быть использованы при разработке международно-правовых норм по данному вопросу.

В частности, следовало бы указать, что при исполнении своих обязанностей дипломатический курьер пользуется защитой государства пребывания. Государства транзита должны предоставлять дипломатическим курьерам и дипломатической почте ту же неприкосновенность и защиту, которую обязано предоставлять государство пребывания.

10. Обязательства государства пребывания или государства транзита, возникающие в случае смерти дипломатического курьера или в связи с несчастным случаем, не позволяющим ему выполнять свои функции

По мнению Белорусской ССР, в упомянутых случаях государство пребывания или государство транзита обязано по возможности быстрее известить об этом государство принадлежности дипломатической почты и передать дипломатическую

почту официальному представителю этого государства.

11. Обязательства третьего государства при форс-мажорных обстоятельствах

Как представляется, в случае форс-мажорных обстоятельств государство, на территории которого находится дипломатический курьер или дипломатическая почта, должно уважать привилегии и иммунитеты дипломатического курьера и статус дипломатической почты.

По мнению Белорусской ССР, международно-правовые нормы, регулирующие функции и статус дипломатического курьера и дипломатической почты, сопровождаемой или несопровождаемой дипломатическим курьером, могли бы быть регламентированы в дополнительном протоколе к Венской конвенции 1961 года, который основывался бы на положениях этой конвенции и учитывал бы соответствующие положения других конвенций подобного рода. В таком протоколе следовало бы сделать ссылку на то, что в необходимых случаях к терминам «дипломатический курьер» и «дипломатическая почта» будут приравниваться по значению термины «консульский курьер» и «консульская вализа», упоминаемые в статье 35 Венской конвенции 1963 года; «курьер специальной миссии» и «почта специальной миссии», упоминаемые в статье 23 Конвенции о специальных миссиях 1969 года; «курьер представительства» и «почта представительства», а также «курьер делегации» и «почта делегации», упоминаемые соответственно в статьях 27 и 57 Венской конвенции 1975 года.

Белорусская ССР резервирует за собой право представить дополнительные замечания по вопросу о статусе дипломатического курьера и дипломатической почты, не сопровождаемой дипломатическим курьером, при дальнейшей разработке международно-правовых норм по данному вопросу.

Скорейшая разработка и принятие дополнительного протокола к Венской конвенции о дипломатических сношениях 1961 года, регулирующего функции и статус дипломатического курьера и дипломатической почты, не сопровождаемой дипломатическим курьером, несомненно, явится позитивным вкладом в дело дальнейшей кодификации и прогрессивного развития международного дипломатического права и укрепления взаимопонимания и сотрудничества между государствами.

Болгария*

[Подлинный текст на английском языке]
[28 августа 1979 года]

Народная Республика Болгария полностью поддерживает предложение о разработке и при-

* Документ распространен после окончания тридцать первой сессии Комиссии.

ятии в максимально короткие сроки протокола, касающегося статуса дипломатического курьера и дипломатической почты, не сопровождаемой дипломатическим курьером.

Правительство Болгарии считает, что существующие многосторонние конвенции в этой области не регулируют в полной мере вопросы, касающиеся статуса дипломатического курьера и дипломатической почты, не сопровождаемой дипломатическим курьером. Именно поэтому необходим дополнительный протокол по этому вопросу с целью четкого определения статуса дипломатического курьера и дипломатической почты, не сопровождаемой дипломатическим курьером. Это тем более важно, поскольку такой протокол может содействовать поддержанию и развитию дружественных отношений между государствами.

Результаты предварительного исследования, осуществленного Комиссией международного права по вопросу о статусе дипломатического курьера и дипломатической почты, не сопровождаемой дипломатическим курьером, свидетельствуют о необходимости дальнейшей разработки международно-правовых норм, объединенных в многосторонних международных конвенциях, в которых рассматриваются эти вопросы, а именно: Венская конвенция 1963 года, Венская конвенция 1961 года, Венская конвенция о специальных миссиях и Венская конвенция 1975 года.

В первую очередь необходимо разработать четкое определение термина «дипломатический курьер» и «дипломатическая почта», а также точно сформулировать функции дипломатического курьера, включая вопрос о прекращении его функций. Существует также необходимость в разработке комплекса международных норм, касающихся иммунитетов дипломатического курьера, и возможностей, которые государство пребывания или транзитное государство должно предоставлять дипломатическому курьеру в связи с его передвижением по его территории при исполнении своих обязанностей.

Правительство Народной Республики Болгарии считает, что для нормального и беспрепятственного выполнения дипломатическим курьером его функций в будущем протоколе должны быть предусмотрены следующие положения:

- предоставление дипломатическому курьеру привилегий и иммунитетов, необходимых для исполнения его функций;
- полный иммунитет дипломатического курьера от юрисдикции государства пребывания;
- иммунитет дипломатического курьера от ареста и/или задержания;
- освобождение от личного досмотра или контроля;
- освобождение от общегосударственных или местных налогов, сборов и пошлин;
- освобождение от государственных повинностей любого рода;

неприкосновенность помещения и транспортных средств дипломатического курьера как в государстве пребывания, так и транзитном государстве.

Другими важными вопросами, которые следует урегулировать в будущем протоколе, являются:

- статус дипломатического курьера *ad hoc*;
- срок действия привилегий и иммунитетов и статус дипломатического курьера при разрыве дипломатических отношений;
- отзыв дипломатических миссий;
- вопрос о средствах, предоставляемых дипломатическому курьеру;
- проблема лиц, объявленных *pop grata*;
- другие вопросы.

Необходимо также предусмотреть положения, касающиеся обязанности дипломатического курьера соблюдать законы и законодательные акты государства пребывания.

В протоколе следует четко определить статус дипломатической почты, подчеркнув ее строго неприкосновенный характер и указав обязанности как государства пребывания, так и транзитного государства принимать все необходимые меры для обеспечения неприкосновенности дипломатической почты.

Необходимо также, чтобы в будущем протоколе регулировались обязательства третьих сторон при форс-мажорных обстоятельствах, а также меры, которые должно принимать государство пребывания и транзитное государство в случае инцидентов, связанных с дипломатическим курьером, и в случае военных конфликтов между государствами.

По мнению правительства Народной Республики Болгарии, результаты предварительного исследования, проведенного Комиссией дают все основания надеяться, что для разработки в кратчайшие сроки протокола о статусе дипломатического курьера и дипломатической почты, не сопровождаемой дипломатическим курьером, заложена хорошая основа.

Венгрия

[Подлинный текст на английском языке]
[9 мая 1979 года]

Как уже отмечалось в заявлении от 4 июня 1976 года⁵, правительство Венгерской Народной Республики считает необходимым разработать в кратчайшие сроки дополнительный протокол о статусе дипломатического курьера к Венской конвенции 1961 года.

В докладе Комиссии международного права о работе ее тридцатой сессии говорилось о том,

⁵ A/31/145, pp. 8—9.

что Рабочая группа по статусу дипломатического курьера и дипломатической почты, не сопровождаемой дипломатическим курьером, провела исследование относительно того, регулируются ли должным образом некоторые вопросы, касающиеся статуса дипломатического курьера, в действующих на сегодняшний день многосторонних международных конвенциях⁶. Из этого весьма обстоятельного исследования становится ясно, что целый ряд вопросов требует разрешения. Так, например, не определены понятие и функции дипломатического курьера. Должным образом не урегулирован вопрос об иммунитетах курьера. В нынешних конвенциях не содержится положений об иммунитете от юрисдикции, неприкосновенности жилища, освобождения курьера от личного досмотра или контроля, а также освобождения его личного багажа от досмотра и о льготах, предоставляемых дипломатическому курьеру. Также требуют разрешения многие другие вопросы: срок действия привилегий, статус курьера при разрыве дипломатических отношений и т. д.

Правительство Венгрии считает, что дипломатическим курьерам для обеспечения нормального выполнения ими своих важных обязанностей необходимо предоставить те же иммунитеты и привилегии, что и дипломатическим представителям.

Результаты исследования, проведенного Комиссией и ее Рабочей группой, подтвердили первоначальное мнение правительства Венгерской Народной Республики о том, что разработка протокола о статусе дипломатического курьера является абсолютно необходимой.

Германская Демократическая Республика*

[Подлинный текст на английском языке]
[11 июля 1979 года]

Министерство иностранных дел Германской Демократической Республики хотело бы подтвердить свою точку зрения, изложенную ранее в письменном сообщении от 23 июня 1976 года⁷.

Министерство иностранных дел Германской Демократической Республики считает Венскую конвенцию о дипломатических сношениях международно-правовым документом огромного значения. Строгое соблюдение его норм и дальнейшее увеличение числа стран — участников Конвенции будут эффективно содействовать сохранению международного мира и безопасности.

За годы, прошедшие после вступления в силу этой Конвенции, была доказана ее полезность как механизма регулирования, что находит отра-

жение, в частности, в том факте, что она служит образцом для дальнейшей работы по кодификации, а также для разработки внутреннего законодательства. В целом Конвенция отвечает требованиям сегодняшнего дня в том, что касается создания юридической основы для поддержания дипломатических отношений между государствами.

Однако обзор событий, имевших место после принятия Конвенции 18 лет тому назад, показывает, что в ней содержатся нормы, которые требуют более точной формулировки и дальнейшего развития. Это распространяется, в частности, на ряд вопросов, связанных со свободой сношений как важнейшего элемента для выполнения дипломатическими миссиями своих функций. Практика государств в течение нескольких последних лет и оговорки, высказанные рядом стран в отношении статьи 27 Венской конвенции о дипломатических сношениях, ясно показывают, что в этой связи существует ряд вопросов, которые требуют четкого решения с учетом существующих условий.

Поэтому Министерство иностранных дел Германской Демократической Республики приветствует деятельность Комиссии международного права Организации Объединенных Наций, направленную на разработку дополнительного протокола к Венской конвенции 1961 года и выступает за ускорение решения этого вопроса.

Что касается доклада Рабочей группы Комиссии⁸, то Министерство иностранных дел считает, что из содержащегося в нем перечня вопросов вытекают основные и эффективные определяющие принципы дальнейшей работы в этой области с указанием в то же время существа ряда проблем, которые должны быть охвачены будущим протоколом.

Министерство иностранных дел оставляет за собой право более подробно высказать свое мнение по конкретным вопросам на более позднем этапе.

Министерство иностранных дел придерживается общего понимания о том, что неограниченное осуществление права на свободные сношения, в соответствии с основными принципами международного права и на основе взаимности, является необходимым для того, чтобы дипломатические миссии могли беспрепятственно выполнять свои функции. Любое ограничение свободы сношений, например, путем препятствования выполнению дипломатическими курьерами своих обязанностей, либо путем вскрытия или задержания дипломатической почты не соответствует как основным принципам международного права, так

⁶ См. *Ежегодник...*, 1978 год, том II (часть вторая), стр. 170 и далее, документ А/33/10, пункты 142 и далее.

* Документ распространен после окончания тридцать первой сессии Комиссии.

⁷ А/31/145, pp. 6—7.

⁸ См. *Ежегодник...*, 1978 год, том II (часть вторая), стр. 169—171, документ А/33/10, пункты 137—144.

духу и букве Венской конвенции о дипломатических сношениях.

В свете вышензложенного Министерство иностранных дел Германской Демократической Республики считает, что будущий дополнительный протокол должен обязательно исходить из необходимости обеспечить дипломатическим миссиям возможность беспрепятственного выполнения их функций. Поэтому дипломатическому курьеру должны быть предоставлены все дипломатические иммунитеты, привилегии как в государстве пребывания, так и в транзитном государстве, независимо от того, имеется ли у него дипломатическая почта или, согласно инструкции, он должен передать устное сообщение. В число вопросов, которые должны быть урегулированы на основе конкретных терминов, входит, в частности, иммунитет курьера от юрисдикции; освобождение его личности от обыска и его личного багажа от проверки; неприкосновенность его места проживания и используемых им средств передвижения; и другие конкретные возможности.

Подобные соображения относятся к правовым нормам, касающимся дипломатической почты, поскольку последняя, даже если она не отправляется с дипломатическим курьером, непосредственно служит делу осуществления государственной политики. Следовательно, точное определение термина «дипломатическая почта» должно составлять основу для четко разработанных норм, которые исключали бы случаи отказа пропустить дипломатическую почту на основании чисто субъективного подозрения о том, что она якобы используется не по назначению.

Кроме того, Министерство иностранных дел выступает за принятие четко сформулированных положений для регулирования статуса курьера и дипломатической почты в случае чрезвычайных обстоятельств, таких как разрыв или приостановление дипломатических сношений, вооруженный конфликт, смерть курьера, его причастность к несчастному случаю или любое другое форс-мажорное событие.

В заключение Министерство иностранных дел Германской Демократической Республики еще раз указывает, что оно считает желательным распространить действие будущего дополнительного протокола также на другие соответствующие многосторонние нормативные акты.

Канада

*[Подлинный текст на английском языке]
[30 апреля 1979 года]*

Правительство Канады считает, что Венская конвенция 1961 года является документом, разъясняющим положения обычного международного права, и оно поддерживает любую резолюцию, призывающую государства, еще не сделавшие этого, присоединиться к Конвенции.

Правительство Канады полагает, что вопросы, возникающие в ходе применения Конвенции, следует решать на двусторонней основе, и сомневается в необходимости дальнейшего развития каких-либо конкретных аспектов Конвенции.

Что касается статуса дипломатического курьера и дипломатической почты, не сопровождаемой дипломатическим курьером, то, по мнению правительства Канады, статьи 27 и 40 Венской конвенции 1961 года, при условии их строгого соблюдения, дают достаточные гарантии обеспечения надлежащего функционирования и защиты официальных средств сношений с помощью курьеров. Поэтому Канада не считает необходимым разрабатывать дополнительные или более подробные положения по этому вопросу.

Куба

*[Подлинный текст на испанском языке]
[5 мая, 1979 года]*

Правительство Республики Куба вновь заявляет о своей заинтересованности в поддержании нормальных отношений между государствами и в развитии международного сотрудничества; поэтому оно считает, что строгое соблюдение норм международного права во взаимоотношениях между государствами имеет жизненно важное значение для поддержания мира и международной безопасности, и вновь осуждает нарушения безопасности, привилегий и иммунитетов дипломатических представительств и их персонала, что является грубым нарушением положений Венской конвенции 1961 года.

Правительство Кубы тоже считает необходимым, чтобы государства, еще не ставшие участниками этой Конвенции, присоединились к ней и таким образом, способствовали более полному осуществлению ее норм в интересах международного сообщества.

Для предотвращения того, чтобы государства принимали односторонние меры при толковании и применении положений статьи 27 Венской конвенции 1961 года, которая касается статуса дипломатического курьера, правительство Кубы считает необходимым выработать дополнительные нормы не только в отношении определения этого термина, но также и в отношении таких вопросов, как привилегии и иммунитеты дипломатического курьера и его статус в случае приостановления дипломатических отношений или постоянного или временного отзыва дипломатических представительств, а также в случае вооруженных конфликтов между государствами.

Правительство Кубы считает также, что эти дополнительные положения должны охватывать и вопросы правового статуса курьеров, упомянутого в соответствующих конвенциях 1963, 1969 и 1975 годов, поскольку их функции являются в

основном аналогичными и поэтому должны регулироваться аналогичными правовыми нормами; необходимо также урегулировать правовой статус дипломатической почты, не сопровождаемой дипломатическим курьером.

Служба дипломатических курьеров является одним из наиболее старых и наиболее необходимых институтов в межгосударственных отношениях, и с развитием транспорта и связи она стала также включать в себя отправку несопровождаемой дипломатической почты.

Опыт показывает, что нормальное и беспрепятственное функционирование этой службы является одним из необходимых условий удовлетворительного выполнения своих обязанностей дипломатическими представительствами, консульскими учреждениями, специальными миссиями и представителями в международных органах.

По этим причинам правительство Кубы считает, что Генеральная Ассамблея должна по-прежнему уделять внимание этому вопросу и что к нему следовало бы вернуться, когда Комиссия международного права представит результаты своей работы, касающейся возможной подготовки соответствующего правового документа о статусе дипломатического курьера и дипломатической почты, не сопровождаемой дипломатическим курьером.

Кувейт

[Подлинный текст на английском языке]
[1 июня 1979 года]

1. Компетентные органы государства Кувейт считают, что нет необходимости разрабатывать специальный протокол о статусе дипломатического курьера и дипломатической почты, не сопровождаемой дипломатическим курьером, поскольку этот вопрос в достаточной мере уже решен в Венской конвенции 1961 года. В этой Конвенции предусмотрена защита дипломатической почты и дипломатического курьера.

Нет необходимости в составлении конкретных положений в целях освобождения дипломатического курьера от личного досмотра и обеспечения неприкосновенности его жилища, поскольку задача курьера по своему характеру сводится скорее к функциям почтальона, а не дипломатического представителя, поэтому следует избегать создания чрезмерных трудностей для страны пребывания.

2. Компетентные органы не имеют никаких возражений против некоторых вопросов, выделенных в докладе Комиссии международного права о работе ее тридцатой сессии⁹, направленных на содействие осуществлению Венской конвенции

⁹ См. *Ежегодник...*, 1978 год, том II (часть вторая), стр. 170 и далее, документ А/33/10, пункты 142 и далее.

1961 года. К числу этих вопросов относятся: 1) прекращение функций дипломатического курьера; 2) последствия разрыва или приостановления дипломатических отношений, отозвания дипломатических представительств или вооруженного конфликта; 3) обязательства принимающего государства, возникающие в случае смерти дипломатического курьера или в связи с несчастным случаем, не позволяющим ему выполнять свои функции; 4) обязательства государства транзита, возникающие в случае смерти дипломатического курьера или в связи с несчастным случаем, не позволяющим ему выполнять свои функции.

Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии

[Подлинный текст на английском языке]
[7 июня 1979 года]

Правительство Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии отмечает, что Комиссия международного права выявила девятнадцать различных вопросов, касающихся статуса дипломатического курьера и дипломатической почты, не сопровождаемой курьером¹⁰. Комиссия указывает на то, что многие из этих девятнадцати вопросов уже охвачены существующими положениями Венской конвенции 1961 года. В отношении тех вопросов, которые не затрагиваются в данной Конвенции, правительство Соединенного Королевства считает, что нет практической необходимости для дальнейшего правового регулирования в виде дополнительного протокола к этой Конвенции. Венская конвенция 1961 года уже обеспечивает достаточную защиту дипломатического курьера и сопровождаемой или несопровождаемой дипломатической почты.

Правительство Соединенного Королевства также отмечает, что многие из тех делегаций, которые в ходе заседаний Шестого комитета по данному вопросу на тридцать третьей сессии Генеральной Ассамблеи поддержали идею разработки протокола, были, в частности, заинтересованы в защите дипломатической почты, не сопровождаемой курьером. Правительство Соединенного Королевства согласно с тем, что государства транзита и принимающее государство должны в отношении несопровождаемой почты обеспечивать такие же меры защиты, как и в отношении почты, сопровождаемой дипломатическим курьером. Но ведь положения пунктов 1—4 статьи 27 Венской конвенции 1961 года распространяются как на сопровождаемую, так и на несопровождаемую почту. Дополнительное положение о почте, не сопровождаемой курьером, содержится в пункте 7 этой статьи. Правительство Соединенного Королевства считает, что любые проблемы, которые могут возникнуть в связи с защитой почты,

¹⁰ Там же, стр. 169 и далее, документ А/33/10, пункты 137—144.

не сопровождаемой дипломатическим курьером, могут быть решены скорее путем более добросовестного выполнения всеми государствами уже существующих правовых положений, чем путем дополнительного регулирования.

Союз Советских Социалистических Республик

[8 мая 1979 года]

Советский Союз выступает за разработку и принятие в ООН протокола о статусе дипломатического курьера и дипломатической почты, не сопровождаемой дипломатическим курьером. При этом он исходит из необходимости дальнейшего развития и конкретизации в таком протоколе международно-правовых норм, касающихся статуса дипломатического курьера, закрепленных в Венской конвенции о дипломатических сношениях 1961 года и других международных конвенциях по вопросам дипломатического и консульского права. Практика межгосударственных отношений свидетельствует о том, что нормальное и беспрепятственное функционирование института дипломатических курьеров и дипломатической почты, не сопровождаемой дипломатическим курьером, обеспечение свободных сношений правительств со своими дипломатическими представительствами является неременным условием успешного выполнения дипломатическими представительствами своих функций.

Советский Союз уже высказывал свои соображения, касающиеся возможного содержания проекта будущего протокола. Наиболее полным образом такие соображения были изложены в докладе Генерального секретаря на тридцать третью сессию Генеральной Ассамблеи в связи с рассмотрением вопроса «О выполнении государствами положений Венской конвенции о дипломатических сношениях 1961 года»¹¹.

Что касается предварительного исследования, проведенного Комиссией международного права по вопросу о статусе дипломатического курьера и дипломатической почты, не сопровождаемой дипломатическим курьером, то оно подтверждает необходимость разработки упомянутого протокола. Проведенный Комиссией анализ всех международных конвенций, где затрагивается вопрос о дипломатических курьерах — Венской конвенции 1961 года, Венской конвенции 1963 года, Конвенции о специальных миссиях и Венской конвенции 1975 года, — свидетельствует о том, что нормы международного права по многим вопросам, которые имеют важное значение с точки зрения определения правового положения дипломатического курьера и дипломатической почты, требуют своего дальнейшего развития. В будущем протоколе, в частности, необходимо определить понятие дипломатического курьера и ди-

пломатической почты; разработать положения о предоставлении дипломатическому курьеру привилегий и иммунитетов дипломатического агента, включая иммунитет от ареста или задержания, иммунитет от юрисдикции государства пребывания, неприкосновенность его жилища и транспортных средств, освобождение от личного досмотра, освобождение личного багажа от досмотра; сформулировать положения о неприкосновенности дипломатической почты и о мерах, принимаемых государством пребывания или государством транзита в связи с несчастным случаем, происшедшим с дипломатическим курьером, или в связи с вооруженным конфликтом между государствами.

Необходимо отметить, что, помимо предварительного исследования, Комиссия располагает конкретными комментариями и замечаниями государств в отношении содержания будущего проекта протокола, высказанными в ответах на запрос Генерального секретаря во исполнение резолюции 31/76 Генеральной Ассамблеи.

Все это дает основание выразить надежду на то, что Комиссия международного права в состоянии в возможно кратчайшее время разработать проект протокола о статусе дипломатического курьера и дипломатической почты, не сопровождаемой дипломатическим курьером.

Федеративная Республика Германии

[Подлинный текст на английском языке¹²
[14 мая 1979 года]

1. Правительство Федеративной Республики Германии выражает удовлетворение работой Комиссии международного права по вопросу о статусе дипломатического курьера и дипломатической почты. Как уже отмечалось в 1976 году в его ответе на соответствующий запрос¹³, правительство ФРГ осознает особую необходимость обстоятельно урегулировать посредством четких и общепримлемых международных норм вопрос о доставке сухопутным, воздушным и морским транспортом дипломатической почты, не сопровождаемой дипломатическим курьером. Поэтому правительство Федеративной Республики Германии было бы удовлетворено, если бы в ходе своей будущей работы Комиссия в первоочередном порядке рассмотрела вопрос о дипломатической почте, не сопровождаемой дипломатическим курьером, в целях разработки положений, направленных на обеспечение более безопасной, простой и оперативной доставки дипломатической почты. В прошлом вопрос «Статус дипломатической почты, не сопровождаемой дипломатическим курьером», значился среди девятнадцат-

¹² Замечания правительства Федеративной Республики Германии представлены правительством на немецком языке вместе с английским переводом.

¹³ A/31/145, стр. 21—22.

¹¹ A/33/224.

цати вопросов, предварительно определенных Комиссией в качестве вопросов, подлежащих включению в возможный протокол о статусе дипломатического курьера и дипломатической почты, не сопровождаемой дипломатическим курьером¹⁴.

По некоторым из этих вопросов и соответствующим комментариям правительство Федеративной Республики Германии представляет следующие замечания:

Привилегии и иммунитеты дипломатического курьера

Привилегии и иммунитеты должны предоставляться дипломатическому курьеру лишь в том объеме, который необходим для выполнения его функций.

Льготы, предоставляемые дипломатическому курьеру

Необходимо разработать положение о преференциальном режиме дипломатического курьера в отношении паспортных и таможенных формальностей.

Срок действия привилегий и иммунитетов дипломатического курьера

Привилегии и иммунитеты должны распространяться на весь срок его пребывания в принимающей стране, при том понимании, что дипломатический курьер доставляет дипломатическую почту дипломатическому представительству, а также получает дипломатическую почту от этого представительства, и что он выполняет эти два действия без промедления и сразу после этого покидает страну.

Предоставление виз дипломатическому курьеру

Как представляется, нет необходимости предоставлять курьеру статус дипломатического агента в вопросе виз.

Лица, объявляемые неприемлемыми

Необходимо разработать положение, аналогичное статье 9 Венской конвенции 1961 года и касающееся объявления дипломатического курьера *persona non grata*.

Статус дипломатического курьера ad hoc

Дипломатический курьер *ad hoc* должен иметь тот же статус, что и обычный дипломатический курьер.

Статус дипломатической почты, не сопровождаемой дипломатическим курьером

Представляется необходимым обстоятельно урегулировать все права и обязанности, связан-

ные с доставкой дипломатической почты, не сопровождаемой дипломатическим курьером. В этой связи крайне важно обеспечить неприкосновенность дипломатической почты, не сопровождаемой дипломатическим курьером. Это может быть обеспечено, например положениями, гарантирующими незамедлительную доставку принимающим государствам входящей дипломатической почты, не сопровождаемой дипломатическим курьером, и незамедлительную таможенную очистку исходящей дипломатической почты, не сопровождаемой дипломатическим курьером, непосредственно до отправки за этой дипломатической почтой транспортного средства. Административные положения о виде и цвете дипломатической почты, не сопровождаемой дипломатическим курьером, могли бы также служить целям обеспечения максимально прямой и безотлагательной передачи этой почты с транспортного средства уполномоченному члену дипломатического представительства, и наоборот.

Соблюдение законов и установлений принимающего государства

Необходимо разработать положение, аналогичное пункту 1 статьи 41 Венской конвенции 1961 года и касающееся обязанности дипломатического курьера соблюдать законы и установления принимающего государства.

Обязательства принимающего государства, государства транзита и третьего государства при форс-мажорных обстоятельствах

Необходимо разработать положение об обязательствах принимающего государства, государства транзита и третьего государства при форс-мажорных обстоятельствах.

2. Правительство Федеративной Республики Германии подтверждает высказанное в 1976 году в ответ на запрос Генерального секретаря замечание о том, что нормы о дипломатических сношениях, кодифицированные в Венской конвенции 1961 года, в подавляющем большинстве случаев соблюдаются и применяются¹⁵. Федеральное правительство придает большое значение всеобщему соблюдению и применению норм, регулирующих дипломатические отношения, как необходимому условию обеспечения надежных дипломатических сношений.

Поэтому оно с сожалением отмечает, что, насколько ему известно, с 1976 года число и серьезность нарушений норм о дипломатических сношениях увеличилось. Правительство Федеративной Республики Германии обратило внимание на то, что эти нарушения касаются в основном права на свободу передвижения и поездок по стране (статья 26), права на свободу сношений (статья 27), права на неприкосновенность дипломатиче-

¹⁴ См. *Ежегодник...*, 1978 год, том II (часть вторая), стр. 170, документ А/33/10, пункт 143.

¹⁵ А/31/145, стр. 21—22.

ского представительства и частной резиденции дипломатического агента (статьи 22 и 30), права на уважение и защиту достоинства дипломатического агента (статья 29), права на освобождение от таможенных пошлин на ввозимые предметы (статья 36) и права на освобождение от налогообложения (статья 34). Правительство Федеративной Республики Германии считает, что участие Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций в осуществлении Венской конвенции 1961 года явится средством предупреждения подобных нарушений. Поэтому оно выступает за периодическое обсуждение данного вопроса Генеральной Ассамблеей.

Чехословакия

[Подлинный текст на английском языке]
[23 апреля 1979 года]

Чехословацкая Социалистическая Республика полностью поддерживает просьбу, выраженную делегациями многих государств на предыдущих сессиях Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций, в отношении того, чтобы разработать такой протокол, который бы четко определял статус дипломатического курьера и дипломатической почты, не сопровождаемой дипломатическим курьером. Это предложение обусловлено следующей причиной: существующие конвенции, которые кодифицируют так называемое международное дипломатическое право, являются неполными в этом отношении, и вышеупомянутый протокол мог бы их соответствующим образом дополнить. В то же время он имел бы большое значение для дальнейшего развития дружественных отношений между государствами.

По этой же причине Чехословацкая Социалистическая Республика с удовлетворением отмечает тот факт, что Комиссия международного права выносит этот вопрос на рассмотрение.

По мнению соответствующих компетентных органов Чехословакии, этот протокол должен, в первую очередь, дать четкое определение терминов «дипломатический курьер» и «дипломатическая почта». Вне всякого сомнения, этот протокол должен предусматривать личную неприкосновенность дипломатического курьера, а в этой связи и обязательства государства, на территории которого находится курьер, то есть обязательства как принимающего государства, так и государства транзита принимать все необходимые меры для его защиты. Этот протокол должен также предусматривать полный иммунитет дипломатического курьера от юрисдикции государства, по территории которого он совершает поездку, освобождение его личного багажа от досмотра, неприкосновенность его жилища как в принимающем государстве, так и в государстве транзита, а также все привилегии и иммунитеты, предоставляемые дипломатическим представите-

лям. Необходимо также определить статус дипломатического курьера *ad hoc*.

Протокол должен также четко определить статус дипломатической почты как сопровождаемой, так и не сопровождаемой дипломатическим курьером; вновь подтвердить и подчеркнуть абсолютную неприкосновенность дипломатической почты, а также обязательство как принимающего государства, так и государства транзита принимать все необходимые меры по обеспечению неприкосновенности дипломатической почты.

Протокол должен четко предусматривать обязательство принимающего государства и государства транзита в отношении дипломатического курьера и дипломатической почты. В нем также должны содержаться положения, касающиеся обязательств третьих государств при форс-мажорных обстоятельствах. Кроме того, было бы полезно, если бы протокол предусматривал также соответствующие права принимающего государства в отношении дипломатического курьера, то есть давал возможность принимающему государству объявить личность дипломатического курьера неприемлемой. Протокол также должен предусматривать обязанность дипломатического курьера соблюдать законы и постановления принимающего государства.

И наконец, протокол должен обеспечивать, чтобы статус дипломатического курьера и дипломатической почты аналогичным образом распространялся также на курьеров и дипломатическую почту, о которых говорится в Венской конвенции 1963 года о специальных миссиях и Венской конвенции 1975 года в их отношениях с международными организациями универсального характера.

Соответствующие компетентные органы Чехословакии убеждены в том, что Комиссия провела глубокое предварительное исследование этого вопроса и что проведенная ею до настоящего времени работа послужит хорошей основой для разработки протокола о статусе дипломатического курьера и дипломатической почты, не сопровождаемой дипломатическим курьером.

Чили

[Подлинный текст на испанском языке]
[8 мая 1979 года]

В соответствии с положениями резолюций 33/139 и 33/140 Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций от 19 декабря 1978 года Генеральный секретарь информировал правительство Чили о рекомендации в адрес Комиссии международного права продолжать изучение вопросов, касающихся статуса дипломатического курьера и дипломатической почты, не сопровождаемой дипломатическим курьером,

в свете замечаний, высказанных в ходе прений по этому пункту в Шестом комитете на тридцать третьей сессии Генеральной Ассамблеи, и замечаний, которые должны представить государства-члены, с целью возможной разработки соответствующего правового документа.

Кроме того, государствам-членам было предложено не позднее 30 апреля 1979 года представить свои письменные замечания или комментарии по данной теме.

В записке Генерального секретаря также говорится, что было бы желательно, если бы государства приложили комментарии и замечания о выполнении положений Венской конвенции 1961 года, с тем чтобы представить их Генеральной Ассамблее на будущей сессии.

После включения в повестку дня своей двадцать девятой сессии пункта, озаглавленного «Предложения о разработке протокола, касающегося статуса дипломатического курьера и дипломатической почты, не сопровождаемой дипломатическим курьером», Комиссия учредила Рабочую группу для рассмотрения этой темы. Группа предварительно определила 19 вопросов, которые могут быть рассмотрены¹⁶. В то же время предполагалось согласовать эти вопросы с соответствующими нормами, содержащимися в следующих многосторонних соглашениях: Венской конвенции 1961 года; Венской конвенции 1963 года; Конвенции о специальных миссиях и Венской конвенции 1975 года.

Вопросы, предварительно определенные Рабочей группой, а также замечания, которые могут быть по ним представлены, изложены ниже:

1. *Определение термина «дипломатический курьер»*

Хотя в существующих многосторонних соглашениях не дается определения термина «дипломатический курьер», существует единое мнение о его фактическом значении. На основе положений по этому вопросу можно сказать, что данное выражение имеет следующее значение: термин «дипломатический курьер» означает лицо, которое, будучи наделено соответствующими полномочиями со стороны его правительства, отвечает за сохранность и физическую доставку дипломатической почты или за передачу сообщения на словах с территории посылающего государства в помещение соответствующего представительства или учреждения, находящегося на территории принимающего государства.

Однако этот вопрос необходимо увязывать с вопросом № 13, касающимся определения термина «дипломатическая почта». Кроме того, какие

бы определения ни включала эта статья, в целях завершенности в ней должно быть также предусмотрено определение терминов «государство транзита» и «принимающее государство».

2. *Функция дипломатического курьера*

Существующие многосторонние конвенции предусматривают руководящие принципы для определения функций дипломатического курьера. При выполнении своих особых задач дипломатический курьер становится соответствующим средством, используемым государством для установления безопасных и официальных контактов с конкретным дипломатическим представительством, консульским учреждением, постоянным представительством наблюдателей, специальной миссией или делегацией наблюдателей, которые в это время требуют внимания со стороны государства. Таким образом, на практике курьер выполняет целый ряд функций, и поэтому определение должно быть широким и гибким, а не узким и ограниченным каким-либо перечнем различных видов деятельности.

3. *Многоразовое назначение дипломатического курьера*

По-видимому, не должно быть никаких возражений в отношении многоразового назначения дипломатического курьера, если того требуют обстоятельства.

4. *Привилегии и иммунитеты дипломатического курьера*

Что касается этого вопроса, то привилегии и иммунитеты дипломатического курьера должны строго ограничиваться естественными рамками его функций; при выполнении своих обязанностей дипломатический курьер действует в качестве официального связующего звена между его правительством и местонахождением представительства или соответствующего учреждения, что делает его статус в некоторой степени похожим на статус дипломатического агента. В этом отношении в первую очередь следует подчеркнуть необходимость гарантии освобождения от личного досмотра и освобождения его личного багажа от досмотра; неприкосновенности его жилища во время его нахождения в государстве транзита или в принимающем государстве до тех пор, пока он не доставит почту или не вручит сообщение; и неприкосновенности транспортных средств. Предоставление привилегий и иммунитетов дипломатическому курьеру является в силу этих причин неотъемлемой частью его статуса как государственного служащего, которому присваивается дипломатический ранг на период выполнения им своей, фактически, временной миссии. Что касается отказа от таких иммунитетов, то в этом случае остается в силе принцип, изложен-

¹⁶ См. *Ежегодник...*, 1978 год, том II (часть вторая), стр. 170, документ А/33/10, пункты 142—143.

ный в пункте 1 статьи 31 Венской конвенции 1961 года, распространяющийся на дипломатического агента.

5. *Льготы, предоставляемые дипломатическому курьеру*

Льготы, предоставляемые дипломатическому курьеру, связаны с тем почтительным отношением и правилами вежливости, которые государства — в своих взаимоотношениях — распространяют на представителей и посланников других государств. Таким образом, необходимо определить конкретные льготы в каждом отдельном случае, в зависимости от обстоятельств, и поэтому общий подход должен, по-видимому, предусматривать обязательство государств в максимально возможной мере содействовать выполнению функций курьера, например путем своевременного и быстрого предоставления виз.

6. *Срок действия привилегий и иммунитетов дипломатического курьера.*

По-видимому, было бы целесообразно вновь подтвердить принцип, изложенный в четырех существующих многосторонних конвенциях, а именно: привилегии и иммунитеты, которыми пользуется дипломатический курьер, прекращаются в тот момент, когда он доставил дипломатическую почту по назначению.

7. *Гражданство дипломатического курьера*

Ввиду того что через дипломатического курьера посылающее государство распространяет свои официальные действия на перевозку и доставку дипломатической почты, а также ввиду важности вверения такой миссии должностному лицу, которое является одним из его граждан и имеет соответствующие полномочия, вполне логичным представляется принцип, изложенный в Венской конвенции 1963 года (пункт 5 статьи 35), а именно: курьер не может быть ни гражданином государства пребывания, ни, если он не является гражданином представляемого государства, лицом, постоянно проживающим в государстве пребывания.

8. *Прекращение функций дипломатического курьера*

В отношении вопроса о прекращении функций дипломатического курьера имеются две различные точки зрения: одна из них касается его функции на международном уровне, а другая — его функции в соответствии с внутрисударственным правом. Что касается первой точки зрения, то функции курьера должны прекращаться в тот момент, когда он доставляет по назначению дипломатическую почту, в отношении перевозки и доставки которой он получил инструкции; что же касается второй точки зрения, то его функции

должны прекращаться в тот момент, когда он докладывает властям или службе, поручившей ему эту официальную миссию, о завершении его миссии в принимающем государстве.

9. *Последствия разрыва или приостановления дипломатических отношений, отозвания дипломатических представительств или вооруженного конфликта*

Функции дипломатического курьера, хотя ему предоставляются привилегии и иммунитеты, аналогичные привилегиям и иммунитетам дипломатического агента, носит по существу скорее процедурный, чем политический характер; следовательно, разрыв или приостановление дипломатических отношений или отозвание представительств не должно решительно повлиять на функции курьера во время его проезда через государство транзита. Строго в соответствии с правом, это же положение будет оставаться в силе даже в случае вооруженного конфликта с такими государствами. В случае разрыва или приостановления дипломатических отношений с принимающим государством или отозвания дипломатических представительств дипломатический курьер будет действовать в качестве связующего звена между посылающим государством и дипломатическим представительством, давшим согласие представлять интересы этого государства; таким образом, подобные ситуации, связанные с нарушением нормальных двусторонних отношений, не будут служить помехой в выполнении курьером своих функций. В случае вооруженного конфликта создавшееся фактическое положение может помешать курьеру продолжить выполнение своих функций.

10. *Предоставление виз дипломатическому курьеру*

Как отмечалось в пункте 5, предоставление виз дипломатическому курьеру остается одной из льгот, которую государства транзита согласны ему предоставить.

11. *Лица, объявленные неприемлемыми*

Согласно принципу, изложенному в пункте 1 статьи 9 Венской конвенции 1961 года, объявленные лица неприемлемым непосредственно относятся к членам персонала представительства, которые не обладают дипломатическим статусом. Следовательно, на этом основании дипломатический курьер не подлежит отзыву из принимающего государства, поскольку он не является членом персонала представительства и не связан с ним или с принимающим государством на какой-либо постоянной основе. С другой стороны, поскольку функции курьера носят преимущественно временный характер, представляется возможным назначать курьером лицо, которое объявлено неприемлемым даже для данного государства. Как упоминалось ранее, дипломатиче-

ский курьер выполняет свои функции не в рамках представительства или учреждения, а за его пределами, являясь при этом официальным связующим звеном между посылающим государством и соответствующим представительством, и поэтому он не имеет отношения к внутренним операциям представительства. Кроме того, связь дипломатического курьера с дипломатическим или консульским представительством посылающего государства длится лишь в течение того времени, которое необходимо для вручения доставленного им сообщения или послания; следовательно, объявление лица неприемлемым, сделанное до направления его в качестве дипломатического курьера, не может помешать ему выполнить свою конкретную миссию. Тем не менее во избежание в будущем ситуаций, которые могут показаться оскорбительными принимающему государству, посылающие государства могли бы обязаться не посылать в качестве дипломатических курьеров тех лиц, которые объявлены этим государством неприемлемыми.

12. Статус дипломатического курьера ad hoc

Все упомянутые выше многосторонние конвенции позволяют назначать дипломатических курьеров ad hoc. Они гласят, что в любом случае привилегии и иммунитеты такого курьера будут носить более ограниченный характер, поскольку они прекращаются в момент доставки вверенного ему послания по назначению. Следовательно, статус дипломатического курьера ad hoc должен регулироваться конкретными нормами в рамках общих норм, применимых к дипломатическому курьеру, в отношении таких вопросов, как его правовой статус в промежуточный период между доставкой дипломатической почты и тем моментом, когда ему будет вверена другая дипломатическая почта.

13. Определение термина «дипломатическая почта»

Как отмечалось в пункте 1, это определение должно быть связано с определением термина «дипломатический курьер». Однако было бы желательно составить такое определение, которое учитывало бы положения четырех многосторонних конвенций. В результате этого выражение «дипломатическая почта» будет означать все места, которые имеют видимые внешние знаки, указывающие на их характер, и обеспечивают официальную перевозку документов или предметов, предназначенных исключительно для пользования посылающего государства и его представительства или учреждения за границей.

14. Статус дипломатической почты, сопровождаемой дипломатическим курьером

Этот пункт касается мер безопасности, которые должны предприниматься государствами в отно-

шении мест, составляющих дипломатическую почту. Одним из факторов, который надлежит рассмотреть, является принцип в отношении того, что такая почта не подлежит ни вскрытию, ни задержанию; кроме того, как упоминается в пунктах 18 и 19, необходимо разработать положение о всех таких возможных мерах, которые должны приниматься государствами транзита и принимающими государствами в целях надлежащей защиты дипломатической почты.

15. Статус дипломатической почты, не сопровождаемой дипломатическим курьером

Представляется целесообразным конкретно определить нормы, применимые к дипломатической почте в этом случае, если в таких обстоятельствах ощущается большая необходимость в защите свободной перевозке мест, составляющих почту. Поэтому следует подтвердить принцип, закрепленный в существующих многосторонних конвенциях, в отношении того, что дипломатическая почта должна быть вверена лицу самого высокого ранга, отвечающему за транспортное средство, используемое для ее перевозки, а именно: капитану соответствующего судна или самолета. По прибытии в порт или аэропорт ввоза в принимающем государстве дипломатическая почта передается должным образом уполномоченному для этой цели должностному лицу представительства, под непосредственную материальную ответственность которого передаются все места.

16. Соблюдение законов и установлений принимающего государства

Несомненно, дипломатический курьер должен соблюдать все законы и установления принимающего государства. Без ущерба для предоставленных ему привилегий и иммунитетов дипломатический курьер должен стремиться не нарушать законы принимающего государства; хотя это обязательство четко предусматривается в Венской конвенции 1961 года (пункт 1 статьи 41) в отношении всех лиц, пользующихся привилегиями и иммунитетами, включая обязательство не вмешиваться во внутренние дела этого государства, нет основания для того, чтобы этот принцип не был вновь подтвержден в будущих нормах, касающихся дипломатического курьера.

17. Обязательства принимающего государства

Главное обязательство принимающего государства можно вкратце квалифицировать как обязательство предоставить дипломатическому курьеру гарантии, необходимые для осуществления его привилегий и иммунитетов, которые присущи его функциям; как указывается в соответствующих многосторонних конвенциях, дипломатический курьер пользуется защитой принимаю-

щего государства. Поэтому вместо того, чтобы составлять перечень конкретных второстепенных обязательств, которые обеспечивают это главное обязательство, представляется более целесообразным дать общее определение этого обязательства. На случай смерти дипломатического курьера или в связи с несчастным случаем, не позволяющим ему выполнять свои функции, необходимо разработать в будущем норму, призванную обеспечить защиту мест, составляющих дипломатическую почту, до тех пор, пока они не будут переданы другому курьеру.

18. Обязательства государства транзита

В целях безотлагательного и полного выполнения возложенной на него миссии дипломатический курьер должен иметь возможность полагаться на взятые государствами обязательства предоставить ему визы, если такие визы необходимы. Положения, содержащее такое обязательство со стороны государства транзита относительно выдачи разрешения на проезд через их территорию, будет представлять собой эффективную защиту курьера при выполнении его обязанностей. С этой целью было бы желательно объединить этот принцип с пунктом 5, касающимся льгот, предоставляемых дипломатическому курьеру. В случае смерти дипломатического курьера или в связи с несчастным случаем в государстве транзита, не позволяющим ему выполнять свои функции, применяемый принцип будет аналогичным тому, который изложен в пункте 17.

19. Обязательства третьего государства при форс-мажорных обстоятельствах

Если вследствие форс-мажорных обстоятельств или какого-либо непредвиденного случая дипломатический курьер вынужден воспользоваться территорией третьего государства, то напрашивается разумный вывод, что в течение необходимого периода времени это государство должно обеспечить защиту личности курьера и дипломатической почты, которую он сопровождает.

Швейцария

[Подлинный текст на французском языке]
[30 апреля 1979 года]

Что касается статуса дипломатического курьера, то правительство Швейцарии считает, что

положения Венской конвенции 1961 года — при условии их правильного применения — являются достаточными и обеспечивают дипломатическому курьеру соответствующую защиту.

Кроме того, следует отметить, что государства все реже прибегают к услугам дипломатических курьеров и что в настоящее время дипломатическая почта чаще всего доставляется наземным, воздушным, даже морским транспортом без сопровождения курьером.

Во многих странах пакеты и посылки, составляющие дипломатическую почту, отправляются обычной почтой. При этом они рассматриваются как обычные — простые или заказные — отправления корреспонденции или пакетов. Представляется целесообразным предусмотреть такие положения, которые бы обеспечивали при любых обстоятельствах быструю и безопасную доставку дипломатической почты обычной почтой.

Предусмотренная в соответствии с пунктом 7 статьи 27 Венской конвенции 1961 года возможность вверять дипломатическую почту командиру экипажа гражданского самолета, как правило, возникает лишь в отношении дипломатической почты того государства, которому принадлежит авиационная компания. Что же касается дипломатической почты других государств, то она должна доставляться в качестве авиационного груза и рассматриваться как таковая при отправке и прибытии. Во избежание задержек, которые обычно возникают в результате этого, следовало бы предусмотреть соответствующие положения об ускорении доставки дипломатической почты, отправляемой в качестве авиационного груза, в частности путем освобождения ее от таможенных формальностей.

Предлагаемые выше положения можно было бы также подкрепить практическими мерами, направленными на упрощение доставки дипломатической почты, не сопровождаемой дипломатическим курьером, а также на обеспечение гарантии ее безопасности. В частности, правительство Швейцарии считает возможным согласовать и унифицировать форму пропусков, которыми должны пользоваться дипломатические курьеры, а также внешние видимые пометки на пакетах и посылках, составляющих дипломатическую почту.

ЮРИСДИКЦИОННЫЕ ИММУНИТЕТЫ ГОСУДАРСТВ И ИХ СОБСТВЕННОСТИ

(Пункт 10 повестки дня)

ДОКУМЕНТ A/CN.4/323

Предварительный доклад о юрисдикционных иммунитетах государств и их собственности, подготовленный Специальным докладчиком г-ном Сомпонгом Сучариткулом

[Подлинный текст на английском языке]
[18 июня 1979 года]

СОДЕРЖАНИЕ

	Пункты	Стр.
ВВЕДЕНИЕ	1—13	262
А. Цель настоящего доклада	1—7	262
В. Основа текущего исследования	8—13	263
<i>Глава</i>		
I. КРАТКИЙ ИСТОРИЧЕСКИЙ ОЧЕРК МЕЖДУНАРОДНЫХ МЕРОПРИЯТИЙ В ЦЕЛЯХ КОДИФИКАЦИИ	14—21	264
А. Комитет экспертов Лиги Наций	14	264
В. Комиссия международного права	15—18	264
С. Другие международные мероприятия	19—21	265
1. Региональные правовые комитеты	20	265
2. Профессиональные и научные учреждения	21	265
II. ИСТОЧНИКИ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА ИММУНИТЕТА ГОСУДАРСТВА	22—45	266
А. Практика государств	24—38	266
1. Национальное законодательство	24—27	266
2. Судебные решения муниципальных судов	28—31	267
3. Правительственная практика	32—38	269
В. Международные конвенции	39—43	271
1. Соответствующие общие конвенции	39—42	271
2. Региональные конвенции	43	272
С. Решение спора международной инстанцией	44	272
D. Заключение юристов	45	272
III. ВОЗМОЖНОЕ СОДЕРЖАНИЕ ПРАВА ИММУНИТЕТА ГОСУДАРСТВА	46—89	273
А. Начальные вопросы	46—47	273
В. Вопрос определений	48—55	273
1. Юрисдикция	49	273
2. Иммуниет от юрисдикции	50—53	274
3. Государство	54	274
4. Собственность государства	55	275
С. Общая норма об иммунитете государства	56—60	275
D. Согласие, отказ и другие смежные вопросы	61—67	276
1. Согласие и добровольное подчинение юрисдикции	62	276
2. Отказ от иммунитета	63—64	276
3. Встречный иск	65	277
4. Распределение расходов	66	277
5. Вопрос исполнения	67	277

<i>Глава</i>	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
Е. Возможные исключения из общей нормы об иммунитете государства	68—81	277
1. Коммерческие сделки	70—71	278
2. Трудовые договоры	72	278
3. Личный вред и нанесение ущерба собственности	73	278
4. Собственность, владение и использование имущества	74—76	278
5. Патенты, торговые знаки и другие виды интеллектуальной собственности	77	279
6. Фискальные обязательства и таможенные пошлины	78	279
7. Участие в акционерном капитале и состав корпораций	79	279
8. Суда, используемые в коммерческом деле	80	279
9. Арбитраж	81	279
Ф. Иммунитет от паложения ареста и исполнительных действий	82—85	280
Г. Прочие процедурные вопросы	86—88	280
Н. Прочие смежные вопросы	89	281
IV. ЗАКЛЮЧЕНИЕ	90—98	281

Введение

А. Цель настоящего доклада

1. В данном предварительном докладе предлагается определить различные виды имеющихся в наличии материалов, относящихся к вопросу об иммунитете государств и их собственности от иностранной юрисдикции. Изучение подобных материалов выявит интересные области, которые должно охватить настоящее исследование, а также поможет с достаточной точностью определить надлежащие аспекты темы, которые необходимо выбрать для ее дальнейшего глубокого изучения. Цель этой попытки заключается в обеспечении систематического рассмотрения свода тех обычных и эволюционных норм международного права по данному вопросу, которые, как представляется, достигли стадии зрелости и готовности для их кодификации и прогрессивного развития.

2. При отборе вопросов для предполагаемого изучения, а также при выяснении и определении содержания материала, который предполагается учесть при рассмотрении данного вопроса, требуется предельная тщательность и осмотрительность. Хотя рекомендуется применять гибкий подход, необходимо также сохранить трудно достижимое равновесие, с тем чтобы в каждом отдельном случае содействовать успешным поискам справедливого и разумного решения, учитывая различные интересы всех заинтересованных сторон при применении норм международного права, регулирующих предоставление государствам и их собственности иммунитета от иностранной юрисдикции.

3. Предлагается кратко рассмотреть последние мероприятия в области кодификации, с тем чтобы дать возможность проследить историческую связь с предыдущими усилиями со стороны меж-

дународного сообщества¹, в результате которых было предпринято нынешнее исследование.

4. В настоящем предварительном докладе предлагается также подготовить аналитический обзор общих аспектов данного вопроса, которые в значительной мере могут отразиться на будущей работе Комиссии в этой и других смежных областях.

5. Необходимо установить некоторые пределы в целях содействия более или менее точному определению и достаточно четкому установлению рамок исследования, которое предстоит осуществить при подготовке и окончательной разработке проекта статей об иммунитете государств и их собственности от иностранной юрисдикции. Эти рамки, как предлагается, должны быть достаточно широкими, с тем чтобы дать возможность довольно обстоятельно рассмотреть все основные и существенно важные вопросы. С другой стороны, они должны быть достаточно узкими, с тем чтобы можно было сосредоточиться на конструктивном рассмотрении главной сути данного вопроса с определенной гарантией своевременного его завершения.

6. Источники международного права по рассматриваемому вопросу представляют собой целое множество интересных подлинных материалов, которые можно в избытке найти в судебной и правительственной практике государств, в национальном законодательстве и международных конвенциях, а также в современной юридической литературе последних лет. Даже поверхностное

¹ Краткий исторический обзор деятельности Комиссии в этой области см. в докладе, представленном Рабочей группой по иммунитету государства и его собственности от иностранной юрисдикции (A/CN.4/L.279/Rev.1 от 31 июля 1978 года, раздел II, пункты 4—10).

знакомство с этими подлинными материалами позволяет убедиться в уникальном и своеобразном характере происхождения и источников права иммунитета государства, которое находится в процессе постоянных изменений и спорадического становления.

7. Общий обзор соответствующих материалов и краткое рассмотрение разработок и мнений юристов по данному вопросу, по-видимому, подскажут некоторые предварительные заключения, указывающие на возможные общие тенденции, которые в течение многих последующих лет могли бы служить в качестве полезного направляющего ориентира для разработки и представления дополнительных докладов по данному вопросу.

В. Основа текущего исследования

8. В ходе своей двадцать девятой сессии в 1977 году Комиссия воспользовалась благоприятным случаем и рассмотрела возможные дополнительные вопросы, подлежащие изучению после осуществления текущей программы ее работы. Из пяти оставшихся вопросов международного права, выбранных для кодификации в 1949 году в соответствии с пунктом 1 статьи 18 ее Положения, Комиссия рекомендовала избрать вопрос, озаглавленный «Иммунитет государств и их собственности от иностранной юрисдикции», для его активного рассмотрения Комиссией в ближайшем будущем, учитывая его повседневное практическое значение и возможность его кодификации и прогрессивного развития². Более того, как это отмечалось в документах, подготовленных Генеральным секретарем в 1948 и 1971 годах, озаглавленных соответственно «Обзор международного права и выбор вопросов для кодификации»³ и «Обзор международного права»⁴, неизвестно, препятствуют ли имеющиеся решающее значение национальные интересы кодификации норм права, связанных с этой проблемой⁵.

9. На своей тридцать второй сессии Генеральная Ассамблея рассмотрела рекомендацию Комиссии и после должного обсуждения ее в Шестом комитете⁶ 19 декабря 1977 года приняла резолюцию 32/151, пункт 7 которой гласит:

[Генеральная Ассамблея]

предлагает Комиссии международного права в соответствующее время и в свете прогресса, достигнутого в раз-

² См. *Ежегодник... 1977 год*, том II (часть вторая), стр. 151, документ A/32/10, пункт 110.

³ Издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № 48.V.1(I). Далее именуемое «Обзор 1948 года» [издан только на английском и французском яз.].

⁴ *Ежегодник... 1971 год*, том II (часть вторая), стр. 1, документ A/CN.4/245. Далее именуемый «Обзор 1971 года».

⁵ «Обзор 1971 года», пункт 75.

⁶ См. *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, тридцать вторая сессия, приложения*, пункт 112 повестки дня, документ A/32/433, пункты 214 и 215.

работке проекта статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния и в других вопросах в ее текущей программе работы, начать работу по вопросам о международной ответственности за пагубные последствия, вытекающие из актов, не запрещенных международным правом, и о юрисдикционных иммунитетах государств и их собственности.

10. В ответ на вышеизложенное предложение Комиссия учредила Рабочую группу для рассмотрения вопроса об иммунитете от юрисдикции в ходе ее тридцатой сессии. Рабочая группа представила Комиссии доклад, в котором содержится рассмотрение некоторых общих аспектов данного вопроса, обзор возможных средств и подходов к ее исследованию, а также возможных методов работы в связи с подобным исследованием⁷.

11. Комиссия рассмотрела доклад Рабочей группы и на основе рекомендаций, содержащихся в пункте 32 Доклада, постановила:

a) включить в свою текущую программу работы вопрос «Иммунитеты от юрисдикции государств и их собственности»;

b) назначить Специального докладчика по этому вопросу;

c) предложить Специальному докладчику подготовить в ближайшее время предварительный доклад для рассмотрения Комиссией;

d) просить Генерального секретаря направить правительствам государств-членов циркулярное письмо с просьбой представить к 30 июня 1979 года соответствующие материалы по этому вопросу, включая национальное законодательство, решения национальных судов и дипломатическую и официальную корреспонденцию;

e) просить Секретариат готовить рабочие документы и материалы по этому вопросу по мере необходимости и по просьбам Комиссии или Специального докладчика по этому вопросу⁸.

12. В ходе тридцать третьей сессии Генеральной Ассамблеи⁹ в Шестом комитете прошло широкое обсуждение этого доклада Комиссии. В своей резолюции 33/139, принятой 19 декабря 1978 года, Генеральная Ассамблея

принимая к сведению предварительную работу, проделанную Комиссией международного права по исследованию... юрисдикционных иммунитетов государств и их собственности,

...

3. *утверждает* программу работы, запланированную Комиссией международного права на 1979 год,

...

6. *рекомендует* далее Комиссии международного права продолжить свою работу в отношении остающихся вопросов ее текущей программы работы¹⁰, особенно включая вопрос «Юрисдикционные иммунитеты государств и их собственности».

⁷ A/CN.4/L.279/Rev.1. См. также *Ежегодник... 1978 год*, том II (часть вторая), стр. 187—189, документ A/33/10, глава VIII, раздел D, приложение.

⁸ Там же, стр. 187, пункт 188.

⁹ См. *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, тридцать третья сессия, Приложения*, пункт 114 повестки дня, документ A/33/419, пункт 263 и 264.

¹⁰ В пунктах 4 и 5 данной резолюции содержатся реко-
(продолжение сноски см. на след. стр.)

13. Специальному докладчику на основе рекомендации Генеральной Ассамблеи было предложено подготовить и представить настоящий пред-

(продолжение сноски)

мендации о том, чтобы Комиссия продолжила свою работу по вопросам ответственности государств (подпункт *a* пункта 4), правопреимства государств в других областях, помимо договоров (подпункт *b* пункта 4), договоров, заключенных между государствами и международными организациями или между международными организациями (подпункт *c* пункта 4), права несудоходных видов использования международных водных путей (подпункт *d* пункта 4) и статуса дипломатического курьера и дипломатической почты, не сопровождаемой дипломатическим курьером (пункт 5).

варительный доклад по данному вопросу в том духе, в котором эта тема обсуждалась в Комиссии и Шестом комитете, и в свете тех соответствующих материалов, которые к настоящему времени были представлены государствами-членами¹¹.

¹¹ В соответствии с просьбой, содержащейся в подпункте *d* пункта 188 доклада Комиссии о работе ее тридцатой сессии, который цитируется в пункте 11, выше, юриконсульт Организации Объединенных Наций направил государствам-членам циркулярное письмо LE113(32) от 18 января 1979 года, а 30 июня 1979 года целый ряд государств-членов прислали важные ответы.

Глава I

Краткий исторический очерк международных мероприятий в целях кодификации

А. Комитет экспертов Лиги Наций

14. Вопрос об иммунитете государства от иностранной юрисдикции привлекал внимание международного сообщества с первых дней его образования. В 1928 году Комитет экспертов Лиги Наций выразил мнение, что некоторые аспекты вопроса об иммунитете государства созрели для кодификации, поэтому их можно рассмотреть на международной конференции, созываемой для этой цели. Далее отмечалось, что в ответ на вопросник, направленный Комитетом различным странам, двадцать одна страна высказалась за кодификацию данного вопроса, в то время как лишь три страны прислали отрицательный ответ¹².

В. Комиссия международного права

15. «Обзор 1948 года», подготовленный для первой сессии Комиссии, включая отдельный раздел «Юрисдикция над иностранными государствами», в котором отмечалось, что данный вопрос охватывает «всю область иммунитета государств и их собственности, их государственных судов, суверенов и вооруженных сил от иностранной юрисдикции»¹³.

¹² См. «Обзор 1948 года», пункт 50.

¹³ Там же. В отношении пригодности данного вопроса для кодификации в то время в «Обзоре 1948 года» отмечалось следующее (пункт 52):

«Нет, по-видимому, особых сомнений в том, что вопрос об иммунитетах от юрисдикции иностранных государств во всех его аспектах может быть кодифицирован и нуждается в такой кодификации. Это один из вопросов, который более, чем какой-либо другой аспект международного

16. На своей первой сессии в 1949 году Комиссия составила предварительный перечень четырнадцати вопросов, отобранных для кодификации, в том числе вопрос, озаглавленный «Изыятие из юрисдикции в отношении государств и их имущества»¹⁴.

17. В 1970 году Комиссия просила Генерального секретаря представить новый рабочий документ в качестве основы для составления Комиссией еще одного перечня вопросов, которые могут быть включены в ее долгосрочную программу работы¹⁵. Генеральный секретарь представил такой рабочий документ («Обзор 1971 года»), в котором содержится раздел «Иммунитет иностранных государств, их органов, учреждений и имущества от юрисдикции»¹⁶.

права, фигурирует при отправлении правосудия во внутрисударственных судах. Расширение экономической деятельности государств в сфере внешней политики и принятие государствами многих стран ответственности за управление основными отраслями промышленности и транспортом способствовали настоятельной необходимости выработки всеобъемлющего урегулирования этого вопроса. Несмотря на наличие значительной договоренности по общему принципу иммунитета, различные мнения и сомнения в отношении его применения имеют место не только между различными государствами, но также и во внутренней судебной практике государств...».

¹⁴ *Yearbook...*, 1949, p. 281, document A/925, para. 16.

¹⁵ См. *Ежегодник...*, 1970 год, том II, стр. 362, документ A/8010/Rev.1, пункт 87.

¹⁶ «Обзор 1971 года», глава I, раздел 5.

В пункте 75 этого документа Генеральный секретарь отметил:

«В отношении этих вопросов, собственно говоря в отношении существа вышеуказанных вопросов, существуют разногласия. Однако можно сказать, что не во всех случаях эти разногласия больше, хотя они тем не менее могут служить причиной возникновения трений и неопре-

18. В 1973 году на основе Обзора 1971 года Комиссия рассмотрела свою долгосрочную программу работы. К числу вопросов, неоднократно упоминавшихся при обсуждении, относился вопрос об иммунитете иностранных государств, их органов, учреждений и имущества от юрисдикции. Комиссия решила продолжить рассмотрение различных предложений и соображений в ходе своих будущих сессий¹⁷. В 1977 году Комиссия, наконец, выполнила это решение¹⁸, в результате чего указанный вопрос был рекомендован Комиссии для активного рассмотрения, и в том же году была принята резолюция 32/151 Генеральной Ассамблеи, в которой Комиссии предлагается начать работу по этому вопросу.

С. Другие международные мероприятия

19. Практические проблемы, связанные с иммунитетом государства, привлекли внимание всего мира. Помимо усилий Комитета экспертов Лиги Наций и Комиссии международного права, следуют также упомянуть другие международные мероприятия, направленные на кодификацию международного права, связанного с отдельными аспектами вопроса об иммунитете государства. Определенный вклад внесли региональные правовые комитеты, а также профессиональные и научные круги, пользующиеся всемирной известностью.

1. РЕГИОНАЛЬНЫЕ ПРАВОВЫЕ КОМИТЕТЫ

20. Вопрос об иммунитете государства рассматривается различными правовыми комитетами, которые учреждены государствами и состав которых определяется на региональной основе. Весьма примечателен интерес, проявляемый региональными правовыми комитетами к данному вопросу.

а) *Афро-азиатский консультативно-правовой комитет*

Первая сессия Афро-азиатского комитета состоялась в Дели в 1957 году. В повестку дня Комитета был включен пункт, озаглавленный «Ограничения иммунитета государств в отношении коммерческих сделок, заключаемых государства-

деленности; можно также сказать, что, как отмечалось в Обзоре 1948 года, неизвестно, препятствуют ли имеющие решающее значение национальные интересы кодификации норм права, связанных с этой проблемой и требующих всеобщего признания; и что их повседневное значение делает их пригодными для кодификации и прогрессивного развития» (стр. 25).

¹⁷ См. *Ежегодник...*, 1973 год, том II, стр. 270, документ A/9010/Rev.1, пункты 173 и 174.

¹⁸ См. *Ежегодник...*, 1977 год, том II (часть вторая), стр. 150—152, документ A/32/10, пункты 107—111.

ми или от имени государств, а также государственными торговыми корпорациями»¹⁹.

б) *Европейский комитет по правовому сотрудничеству*

Европейский комитет внес определенный вклад в заключение Европейской конвенции 1972 года об иммунитете государств²⁰, поэтому он искренне заинтересован в достижении результатов ее осуществления.

с) *Межамериканский юридический комитет*

В текущую программу Межамериканского юридического комитета также включен пункт, озаглавленный «Иммунитет государств от иностранной юрисдикции»²¹.

2. ПРОФЕССИОНАЛЬНЫЕ И НАУЧНЫЕ УЧРЕЖДЕНИЯ

21. Научные и специализированные учреждения, компетентные в международно-правовых вопросах, также проявляют широкую осведомленность об этих проблемах и большой интерес к юридическим разработкам, связанным с вопросом об иммунитете государств. Не приводя исчерпывающего перечня таких учреждений, можно отметить следующие юридические учреждения:

а) *Институт международного права*

На своей сессии, проведенной в Гамбурге в 1891 году, Институт принял резолюцию, в статье III которой содержится положение, ограничивающее применение иммунитета государств в некоторых случаях²². По вопросу об иммунитете государств Институт также принял дополнительные резолюции в 1951²³ и 1954 годах²⁴.

¹⁹ Asian-African Legal Consultative Committee, *First Session, New-Dehli, India, April 13 to 27, 1957* (New Dehli), p. 3, agenda item. Этот пункт передан на рассмотрение Комитета Индией.

²⁰ Council of Europe, *European Convention on State Immunity and Additional Protocol*, European Treaty Series, No. 74 (Strasbourg 1972). См. заявление г-на Фюррера на тридцатой сессии Комиссии (*Ежегодник...*, 1978 год, том I, стр. 280, 1516-е заседание, пункт 33). Он сообщил, что Соединенное Королевство скоро будет иметь возможность ратифицировать эту Конвенцию.

²¹ См. заявление г-на Лопеса Мальдонадо на тридцатой сессии Комиссии (*там же*, 1517-е заседание, пункт 16).

²² «Projet de règlement international sur la compétence des tribunaux dans les procès contre les Etats, souverains ou chefs d'Etat étrangers» (rapporteurs: L. de Bar and J. Westlake), *Annuaire de l'Institut de droit international, 1891—1892* (Brusseles), vol. 11, 1892, pp. 436 and 437.

²³ *Annuaire de l'Institut de droit international, 1952* (Basel), vol. 44, No. I, pp. 36 et seq.

²⁴ *Annuaire de l'Institut de droit international, 1954* (Basel), vol. 45, No. II, pp. 293—294.

б) Ассоциация международного права

В проекте кодекса Струппа, подготовленном в 1926 году для Ассоциации международного права, перечисляются некоторые исключения из доктрины суверенного иммунитета²⁵. Ассоциация воспользовалась благоприятным случаем для повторного рассмотрения этой проблемы на ее 44 и 45-й Конференциях в 1950 и 1952 годах.

с) Гарвардская школа права по исследованиям в области международного права

Центр Гарвардской школы права по исследованиям в области международного права подготовил целый ряд проектов конвенций вместе с комментариями. Проект Конвенции о компетенции

²⁵ I.L.A., *Report of the Thirty-fourth Conference, held at Vienna, August 5th to August 11th, 1926* (London, 1927), p. 426; *Zeitschrift für Völkerrecht* (Breslau), Supplement to vol. XIII, 1926.

судов в отношении иностранных государств (1932 год)²⁶ имеет непосредственное отношение к рассматриваемому вопросу.

д) Международная ассоциация юристов

На заседании Международной ассоциации юристов в Кельне в 1958 году был предложен проект резолюции, основывающийся на доктрине ограниченного или неполного иммунитета²⁷. На ее заседании в Зальцбурге в 1960 году была принята резолюция с разъяснением обстоятельств, при которых допускается лишение иммунитета.

²⁶ «Draft convention and comment on competence of courts in regard to foreign States, prepared by the Research in International Law of the Harvard Law School» (Reporter, P. C. Jessup), *Supplement to the American Journal of International Law* (Washington, D. C.), vol. 26, No. 3 (July, 1932).

²⁷ См. *American Bar Association Journal* (Chicago, Ill.), vol. 44, No. 6 (June, 1958), pp. 521—523.

Глава II

Источники международного права иммунитета государства

22. Источники международного права по вопросу об иммунитете государства представляются более широко рассредоточенными, чем это обычно предполагается при поисках норм международного права по любому другому вопросу. Как отметила Рабочая группа в 1978 году:

Наличие норм международного права по вопросу об иммунитетах государства наблюдается прежде всего в судебной и правительственной практике государств, в судебных решениях национальных судов, в заключениях правительственных юрисконсультов или отчасти в нормах, содержащихся в национальном законодательстве, а также в международных конвенциях универсального или регионального характера в рамках данного предмета²⁸.

23. Поскольку вопрос юрисдикции муниципального суда или круга ведения национального суда в основном решается самим судом, то, по крайней мере, в первом случае именно судья обычно призван определить пределы своей собственной юрисдикции. Судья может это сделать, ссылаясь на соответствующий закон о компетенции своего собственного суда. Отсюда, таким образом следует, что источником международного обычая или обычного международного права по вопросу об иммунитете государства главным и существенным образом является судебная практика государств по данному вопросу, хотя в реальных ус-

ловиях свою лепту в прогрессивное развитие норм международного права вносят и другие органы управления, а именно исполнительная и законодательная власти. Другие источники, помимо практики государств, также играют конструктивную роль в деле окончательного становления международного права иммунитета государства. Поэтому соответствующие материалы, которые предстоит изучить в ходе настоящего исследования, можно сгруппировать по четырем отдельным рубрикам: практика государств; международные конвенции; решение спора международной инстанцией; заключения юристов.

А. Практика государств

1. НАЦИОНАЛЬНОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО

24. Юрисдикция муниципального суда обычно определяется законом об учреждении самого суда. Законодательные акты о судебной системе можно найти в конституционном праве, основном или специальном законе об организации судов или о создании судебной иерархии либо отдельного данного суда. Национальное законодательство о компетенции муниципальных судов может определять возможности государств или государственных учреждений, ставших сторонами разбираемого ими гражданского судебного спора, особенно когда иностранные государства являются

²⁸ *Ежегодник...*, 1978 год, том II (часть вторая), стр. 188, документ А/33/10, глава VIII, раздел D, приложение, пункт 17.

истцами или согласились на проведение судебного разбирательства, или же добровольно подчинились территориальной юрисдикции. Таким образом, юридические заключения по вопросу о юрисдикции обеспечивают юридическое основание для иммунитета иностранных государств от юрисдикции и одновременно обеспечивают информацию о практике государств в связи с разработкой общепринятых международных норм в области иммунитета государств.

25. Примеры подобных законодательных актов можно найти в легко доступных публично-правовых документах или официальных отчетах, либо в материалах, представляемых государствами-членами в ответ на просьбу Генерального секретаря Организации Объединенных Наций. Так, в качестве соответствующего примера можно привести статью 61 из Основ гражданского судопроизводства Союза ССР и союзных республик²⁹.

26. Из числа более новых актов национального законодательства, охватывающих более или менее полностью или затрагивающих частично вопрос об иммунитете государств, особого упоминания заслуживают два важных акта, поскольку они потребуют наиболее тщательного дальнейшего изучения и комментариев. Не обсуждая на данном этапе сути этих двух национальных законодательных актов, приведем их названия:

а) Акт 1976 года Соединенных Штатов Америки об иммунитете иностранных суверенных государств, который вступил в силу 19 января 1977 года³⁰, и

б) Акт 1978 года Соединенного Королевства об иммунитете государств, который вступил в силу 22 ноября 1978 года³¹.

27. В различных странах также имеется целый ряд законодательных актов, посвященных не полностью, а частично некоторым аспектам иммунитета государств, таким, например, как иммуни-

тет, распространяемый на помещения посольства иностранного государства или на резиденцию аккредитованного посла³², на помещение представительства, аккредитованного при международной организации³³, на военные корабли и государственные суда, используемые для обслуживания государственных и некоммерческих учреждений³⁴, на иностранных принцев³⁵ или на собственность иностранного суверенного государства³⁶.

2. СУДЕБНЫЕ РЕШЕНИЯ МУНИЦИПАЛЬНЫХ СУДОВ

28. Юриспруденция или прецедентное право основных правовых систем представляют собой неиссякаемый источник для разработки норм международного права иммунитета государства. Задача изучения судебной практики всех государств — больших и малых — представляется фактически невыполнимой, хотя, вероятно, и целесообразной. Можно сказать, что основные трудности и препятствия, мешающие кодификации норм международной практики в области иммунитета государств, возникают в результате многообразия судебных процедур и отличий в судебной практике, которые наблюдаются в различных системах и в разные времена. Однако подобные трудности и препятствия на самом деле не являются непреодолимыми, поскольку, особенно в последнее время, муниципальные суды и

³² См., например, соответствующий законодательный Акт № 29—1964 Ямайки о дипломатическом иммунитете и привилегиях, 1964 год (Jamaica, *The Acts of Jamaica passed in the Year 1964* (Kingston, The Government Printer, n.d.)).

³³ См., например, соответствующее законодательство целого ряда стран, приводящее в действие Общую конвенцию о привилегиях и иммунитетах Объединенных Наций (1946 год), United Nations, *Treaty Series*, vol. 1, p. 15 and vol. 90, p. 327, а также Конвенцию о привилегиях и иммунитетах специализированных учреждений (1947 год), *ibid.*, vol. 33, p. 314.

³⁴ См., например, Акт 1925 года о государственных судах Соединенных Штатов Америки (United States of America, *The Statutes at Large of the United States of America from December, 1923, to March, 1925* (Washington, D. C., U. S. Government Printing Office, 1925), vol. 43, Part 1, chap. 428, p. 1112; *idem*, *United States Code Annotated, Title 46, Shipping, sects. 721—1100* (St. Paul, Minn., West Publishing, [1975], sects. 781 to 799); и различные национальные законодательные акты, принятые в осуществление Брюссельской конвенции об унификации некоторых правил, касающихся иммунитета государственных судов, и ее Дополнительного протокола 1934 года (League of Nations, *Treaty Series*, vol. CLXXVI, pp. 199 and 215), а также Женевской конвенции о территориальном море и прилежащей зоне, 1958 год (United Nations, *Treaty Series*, vol. 516, p. 231), и Конвенции об открытом море, 1958 год (*ibid.*, vol. 450, p. 114).

³⁵ См., например, Общий закон Германии 1793 года, регулирующий отправку правосудия в Прусском государстве, раздел 76, в прусский порядок в совете от 1795 года, отмеченные в S. Sucharitkul, *State Immunities and Trading Activities in International Law* (London, Stevens, 1959), p. 11.

³⁶ См., например, Закон от 26 апреля 1917 года и Королевский указ от 29 мая 1917 года, Нидерланды (*ibid.*, pp. 85 and 226).

²⁹ Утверждены Законом Союза Советских Социалистических Республик от 8 декабря 1961 года — (*Ведомости Верховного Совета СССР*, 1961 год, № 50 (1085), Ст. 526, стр. 1306).

Первый пункт статьи 61 (там же, стр. 1322) гласит:

«Иски к иностранным государствам:
дипломатический иммунитет»

Предъявление иска к иностранному государству, обеспечение иска и обращение взыскания на имущество иностранного государства, находящееся в СССР, могут быть допущены лишь с согласия компетентных органов соответствующего государства».

³⁰ United States of America, *United States Code, 1975 Edition* (Washington, D. C., U. S. Government Printing Office, 1977), vol. 8, title 28, sect. 1330. The text of the Act is reproduced in: American Society of International Law, *International Legal Materials* (Washington, D. C.), vol. XV, No. 6 (November 1976), p. 1388.

³¹ United Kingdom, *The Public General Acts, 1978* (London, H. M. Stationery Office), Part I, chap. 33, p. 715. The text of the Act is reproduced in: American Society of International Law (*op. cit.*), vol. XVII, No. 5 (September 1978), p. 1123.

национальные судьи стали знакомиться с информацией о решениях других национальных судов по вопросу об иммунитете государств. Уже начался процесс унификации или согласования деятельности муниципальных судов. Следует указать, что в результате усилий, направленных на достижение единообразия и согласованности в судебной практике, возник целый ряд достойных внимания судебных заключений, которые прямо ссылаются на прецеденты и решения других национальных судов, являющиеся во всех иных отношениях чуждыми данной правовой системе. Подобное использование методов сравнительного права могло бы стать полезной практикой для муниципальных судов, которые сталкиваются с трудными и сложными вопросами международного права.

29. В качестве примера применения сопоставительного метода приведем тот факт, что в деле о монополии турецкого табака³⁷ Смешанный апелляционный суд Египта установил, что его собственное прецедентное право основывается на судебной практике Италии и Бельгии.

Еще одним весьма показательным примером использования аналогичного метода является одно из последних решений Верховного суда Австрии в 1950 году³⁸, который, прежде чем принять это решение, провел обзор своей собственной практики и практики других государств по данному вопросу. В этом решении Суд отметил:

Следовательно, в конечном счете можно сказать, что в прецедентном праве не наблюдается какого-либо единообразия в отношении пределов подчинения иностранных государств юрисдикции Австрии. Учитывая тот факт, что в данном случае мы занимаемся вопросом международного права, нам необходимо рассмотреть судебную практику цивилизованных стран и определить, можем ли мы на основе этой практики прийти к единообразному мнению, это единственный способ выяснить, существует ли до сих пор принцип международного права, запрещающий предъявлять иск иностранным государствам в судах другого иностранного государства даже в связи с претензиями, относящимися к области частного права³⁹.

30. Суды общего права также начали ссылаться на решения иностранных судов по вопросам, касающимся иммунитета государств от иностранной юрисдикции. Так, в 1940 году, Апелляционный отдел Верховного суда штата Нью-Йорк в деле *Ханнес против Кингдом оф Румэниа монополис институт*⁴⁰ отметил, что вопросы имму-

нитета обычно решаются в соответствии с международным правом в качестве вопросов вежливости и как таковые они скорее связаны с практическими соображениями поддержания дружественных международных связей, чем с принципом внутригосударственного права. Апелляционный суд сослался на принятую в Румынии практику, которая упоминается в решении Франции относительно Польши⁴¹. Еще одним знаменательным примером является одно из самых последних решений Апелляционного суда в Англии в деле *«Трендекс трейдинг корпорейшн», лтд.» против Центрального банка Нигерии 1977 года*⁴², отражающее новый подход к методам установления норм современного международного права. Европейская конвенция, подписанная, но еще не ратифицированная Соединенным Королевством, была сочтена убедительной, и без всякого предубеждения была сделана ссылка на широкий круг других источников, включая решения иностранных судов, в качестве подтверждения существующих норм международного права.

31. В любом серьезном исследовании международного права иммунитета государства не может не учитываться судебная практика государств. В обзорах прецедентного права, до настоящего времени проводившихся на основе частных исследований, используются соответствующие материалы из таких доступных источников, как Соединенное Королевство, Соединенные Штаты Америки, Франция, Италия, Бельгия, Нидерланды, Египет, Австрия, Германия и Швейцария⁴³. Материалы из судебной практики тех стран, отчеты которых не доступны для широкой публики, могут быть дополнительно предоставлены государствам-членам в ответ на просьбу Генерального секретаря⁴⁴. В конечном итоге настоящее исследование не будет полным без всеобъемлющего рассмотрения всех известных случаев прецедентного права в различных правовых системах: от дела *Ихуна «Иксейндж» против Макфэддона и других (1812 год)*⁴⁵ до дела *«Трендтекс трейдинг корпорейшн, лтд.» против Центрального банка Нигерии (1977 год)*⁴⁶, от дела

⁴¹ Banque de crédit [of Prague] — v. Etat polonais case (*ibid.*, pp. 202—203).

⁴² American Society of International Law, *International Legal Materials* (Washington, D. C.), vol. XVI, No. 3 (May 1977), p. 471.

⁴³ См., например, дела, рассмотренные Х. Лаутерпахтом в «The problem of jurisdictional immunities of foreign states», *The British Yearbook of International Law*, 1951 (London), vol. 28, 1952, p. 220—272. См. также проведенный Специальным докладчиком обзор решений различных судов в *State Immunities... (op. cit.)*, passim, and in «Immunities of foreign states before national authorities», *Recueil des cours de l'Académie de droit international de la Haye, 1976-1* (Leyden, Sijthoff), No. 149, 1977, pp. 93—211.

⁴⁴ См. сноску 11, выше.

⁴⁵ W. Cranch, *Reports of Cases argued and adjudged in the Supreme Court of the United States* 3rd ed., (New York, Banks Law Publishing, 1911), vol. VII, p. 116.

⁴⁶ Для справок см. выше, сноска 42.

³⁷ См. *Monopole des Tabacs de Turquie and Another v. Régie co-intéressée des Tabacs de Turquie: Annual Digest of Public International Law Cases, 1929—1930* (London, 1935), Case No. 79, pp. 123—125.

³⁸ См. *Dralle v. Republic of Czechoslovakia: International Law Reports* (London), vol. 17, 1956, Case No. 41, pp. 155 *et seq.*

³⁹ *Ibid.*, pp. 157—158. Прежде чем вынести свое собственное заключение, Суд рассмотрел большое количество решений судов Италии, Бельгии, Швейцарии, Египта, Англии, Соединенных Штатов Америки, Германии, Франции, Греции, Румынии и Бразилии.

⁴⁰ *Annual Digest and Reports of Public International Law Cases, 1938—1940* (London, 1942), case No. 72, pp. 198 *et seq.*

«Принс Фредерик» (1820 год)⁴⁷, «Парлеман бельж» (1880 год)⁴⁸, «Порто Александре» (1920 год)⁴⁹, «Кристина» (1938 год)⁵⁰ до дела *Комисариа хенераль де абастесимьентос и транспортес против «Виктори транспорт, инк.»* (1965 год)⁵¹ и дела «Филиппин адмирал» (1975 год)⁵². В муниципальных судах различных стран разбирается огромное количество судебных дел против иностранных государств и иностранных правительств. К числу примеров гражданских дел в муниципальных судах против иностранных государств относятся иски, предъявлявшиеся правительству Дании (1882)⁵³, государству Греции (1951 год)⁵⁴, СССР (1926 год)⁵⁵, Национальной иранской нефтяной компании (1965 год)⁵⁶, правительству Пакистана (1975 год)⁵⁷, Объединенным Арабским Эмиратам (1978 год)⁵⁸, Федеративной Республике Нигерии (1978 год)⁵⁹ и множеству других стран.

3. ПРАВИТЕЛЬСТВЕННАЯ ПРАКТИКА

32. Практика исполнительной власти страны представляет собой еще один важный источник норм международного права иммунитета госу-

дарств, поскольку заключения исполнительных или правительственных органов в отношении вопроса о том, следует ли в данном случае предоставлять государственный иммунитет иностранному государству, могут быть решающими, если не определяющими, для данной проблемы. Политика, проводимая исполнительной властью в отношении иммунитета иностранных государств от юрисдикции, должна также отражать степень желанья самого государства получить от иностранных судов при аналогичных обстоятельствах иммунитет в том же объеме. Основная обязанность самой исполнительной власти заключается не только в консультировании государства, но и в принятии мер в любой определенной ситуации в связи с его решением претендовать или не претендовать на суверенный иммунитет от юрисдикции другого государства.

33. Официальные заключения в виде внутренних или межведомственных консультаций, предоставляемых юрисконсультантами, либо генеральными прокурорами, или содержащихся в дипломатической корреспонденции с изложением мнений заинтересованного государства, являются полезной информацией о практике государств в двух направлениях, поскольку они отражают позицию государства и как донора, и как бенефициария, то есть получателя государственного иммунитета.

34. Отсюда следует, что исполнительная власть страны играет, по крайней мере, тройную роль в содействии развитию практики государств. Прежде всего, она может играть центральную роль в выдвижении, предоставлении и обеспечении принятия законодательного акта об иммунитете государства в соответствии с позицией и политикой находящегося у власти правительства⁶⁰. Во-вторых, интересно отметить, что во многих странах возрастает роль, которую играет исполнительная власть страны, либо предоставляя консультации судебной власти по вопросам иммунитета государства⁶¹, либо издавая для своих собственных судов постановления или свидетельства

⁴⁷ J. Dodson, *Reports of Cases argued and determined in the High Court of the Admiralty* (London, Butterworth, 1811—1822), vol. II, p. 451.

⁴⁸ United Kingdom, *The Law Reports, Probate Division* (London, Incorporated Council of Law Reporting for England and Wales, 1880), vol. V, p. 197.

⁴⁹ *Ibid.*, (1920), p. 30.

⁵⁰ *Ibid.*, *House of Lords, Judicial Committee of the Privy Council and Peerage Cases, 1938* (London, 1938), p. 485.

⁵¹ United States of America, *Federal Reporter*, 2nd series, vol. 336 (St. Paul, Minn., West Publishing, 1965), p. 354. *Certiorari denied: United States Reports*, vol. 381 (Washington, D. C., U. S. Government Printing Office, 1965), p. 934.

⁵² American Society of International Law, *International Legal Materials* (Washington, D. C.), vol. XV, No. 1 (January 1976), pp. 133—145.

⁵³ Morellet v. Governo Danese (1882), *Giurisprudenza Italiana*, (Turin, Union tipografico-editrice torinese, 1883), vol. 1, p. 125.

⁵⁴ Socobelge et Etat belge v. Etat hellénique, Banque de Grèce et Banque de Bruxelles (1951), *Journal du droit international* (Clunet) (Paris), 79th year, No. 1 (January-March 1952), pp. 244—266.

⁵⁵ Société le Gostorg et URSS v. Association France Export (1926): France, *Recueil général des lois et des arrêts, année 1930* (Paris, Recueil, Sirey), part 1, p. 49.

⁵⁶ N. V. Cabolent v. National Iranian Oil Company (1965—1968), American Society of International Law, *International Legal Materials* (Washington, D. C.), vol. IX, No. 1 (January 1970), p. 152.

⁵⁷ Thai-Europe Tapioca Service Ltd. v. Government of Pakistan, Ministry of Food and Agriculture, Directorate of Agricultural Supplies (1975): United Kingdom, *The All England Law Reports*, 1975 (London, Butterworth, 1976), vol. 3, p. 961.

⁵⁸ 40 D 6262 Realty Corp. v. United Arab Emirates (1978): United States of America, *Federal Supplement* (St. Paul, Minn. West Publishing, 1978), vol. 447, p. 710 (Southern District of New York, 1978).

⁵⁹ Iptrade International S. A. v. Federal Republic of Nigeria (1978): *ibid.* (1979), vol. 465, p. 824 (District of Columbia District, 1978).

⁶⁰ См., например, пересмотренный законопроект (H.P.11315) об иммунитете иностранных государств, представленный палате представителей 19 декабря 1975 года от имени государственного департамента и министерства юстиции. [См. United States of America, *Congressional Record, Proceedings and Debates of the 94th Congress, First Session*, vol. 121 — Part 32 (Washington, D. C., U. S. Government Printing Office, 1975), p. 42017.]

⁶¹ См., например, the United States of Mexico *et al. v. Schmuck et al.* case (1943): *Annual Digest and Reports of Public International Law Cases, 1943—1945* (London, 1949), Case No. 21, p. 75. См. также *Ex parte Republic of Peru: United States of America, United States Reports*, vol. 318 (Washington, D. C., U. S. Government Printing Office, 1943), p. 578. Исполнительная власть страны может признать или удовлетворить требование об иммунитете. В некоторых правовых системах суды обязаны подчиняться политической власти страны. Например, в Соединенных Штатах Америки все вопросы, связанные с требованием об иммунитете, передаются судебной власти тогда, когда государственный департамент официально признал или удовлетворил это требование.

ва, подтверждающие статус определенного образования или существование государственности или разъясняющие любой соответствующий вопрос международного права или вопрос о факте международного значения, который может иметь непосредственное отношение к требованию о предоставлении государственного иммунитета, предъявляемому иностранным государством в некотором конкретном случае⁶². В-третьих, заключения исполнительных властей, по-видимому, являются если не решающими, то окончательными в вопросе о том, должно ли государство при определенном стечении обстоятельств требовать или отказаться от своего суверенного иммунитета⁶³.

35. Помимо этих трех видов деятельности, осуществляемой исполнительной властью страны и содействующей формированию практики государства в вопросе иммунитета, исполнительные или компетентные административные органы государства фактически являются теми государственными учреждениями, которые непосредственно отвечают за разрешение, отклонение или приостановление определенных видов иммунитета. Если термин «иммунитет от иностранной юрисдикции» в основном относится к иммунитету суверенного государства от иностранной юрисдикции, или точнее к иммунитету от полномочий суда другого государства выносить судебное решение без его согласия, то, как представляется, существует целый ряд других видов иммунитета, в большей степени относящихся к сфере исполнительной власти, таких, например, как иммунитет от обыска, ареста, задержания, вручения судебного приказа и иммунитет от исполнительных действий. Следовательно, осуществление или неосуществление такой административной власти равносильно признанию или ясно выраженному предоставлению различных видов иммунитета, помимо иммунитета от вынесения судебного или арбитражного решения, или в противном случае равносильно отказу в таком иммунитете или лишению его.

36. В практике государств решения национальных судов данной страны не обязательно строятся на том же принципе, что и заключение или мнение исполнительной власти этой страны. Отсутствие такой координации в рамках одной и той же правовой системы может в отдельных случаях приводить к политическим затруднениям⁶⁴.

⁶² См., например, дело *Republic of Mexico et al. v. Hoffman* (1945): *Annual Digest and Reports of Public International Law Cases, 1943—1945* (London, 1949), Case No. 39, p. 143. Государственный департамент подтвердил, что он признает право собственности правительства Мексики на это судно, но это подтверждение не сопровождалось заявлением, что право собственности без владения будет представлять собой основание для предоставления иммунитета.

⁶³ См. *Ежегодник... 1978 год*, том II (часть вторая), стр. 153—154, документ A/33/10, глава VIII, раздел D, приложение, пункты 13 и 14.

⁶⁴ По делу *Mexico v. Hoffman* (1945) старший судья Стоун заявил:

В целях обеспечения большей степени координации и согласованности, зачастую необходимо, чтобы в некоторых странах политические органы правительства выполняли руководящую роль путем определения некоторых областей деятельности, в которых иммунитеты следует признавать и предоставлять либо для общего руководства судов⁶⁵, либо на специальной основе⁶⁶.

37. Нередко при предъявлении иска иностранным государству его официальным представителем, аккредитованным в стране пребывания суда, даются указания отстаивать или представлять требование об иммунитете. Таким образом, дипломатический агент может получить от своего правительства указание требовать осуществления государственного иммунитета в том случае, в котором это государство преследуется по суду, или представлять соответствующие национальные законы, подтверждающие официальный статус определенного образования или официальный характер его деятельности, или факт его создания в качестве государственного учреждения, или документацию, предоставляющую ему право на суверенный иммунитет⁶⁷. Эта задача может быть также достигнута путем представления заявления политическим органам страны, которые, в

«Суды не имеют права лишать иммунитета, который наше правительство сочло нужным предоставить, или же предоставлять иммунитет на таких новых основаниях, которые правительство не сочло нужным признать» [United States of America, *United States Reports* (Washington, D. C., U. S. Government Printing Office, 1946), vol. 324, p. 35].

⁶⁵ См., например, известное «Тейтское письмо» исполняющего обязанности юрисконсульта на имя исполняющего обязанности Генерального прокурора от 19 мая 1952 года, в котором отмечается:

«В дальнейшем политика департамента будет заключаться в том, чтобы при рассмотрении просьб иностранных государств о предоставлении суверенного иммунитета следовать принципу ограничения суверенного иммунитета». [United States of America, *Department of State Bulletin* (Washington, D. C.), vol. XXVI, No. 678 (23 June 1952), p. 985.]

⁶⁶ См., например, «Beaton Park» case (1946): *Annual Digest and Reports of Public International Law Cases, 1946* (London, 1951), Case No. 35, p. 83; and the «Martin Behrman» case (1947): *ibid.*, 1947 (London, 1951), Case No. 26, p. 75. Следуя в каждом случае позиции, занимаемой политическими органами страны, Суд отказал в иммунитете в одном случае и приостановил его в другом.

⁶⁷ См., например, свидетельство посла Соединенных Штатов Америки относительно статуса Судоходного управления Соединенных Штатов в деле *Compañia Mercantil Argentina v. U.S.S.B.* case (1924): *United Kingdom, Law Journal Reports, King's Bench, New Series*, vol. 93, p. 816; и аффидевиту, представленные послом Испании по делу *the Bacus S. R. L. v. Servicio Nacional del Trigo* case (1956): *United Kingdom, The Law Reports, 1957. Queen's Bench Division* (London, The Incorporated Council of Law Reporting for England and Wales), vol. 1, p. 438. Подобным образом суд согласился с утверждением посла СССР относительно представительского характера ТАСС в качестве государственного учреждения (*Krajina v. The Tass Agency and Another* (1949): *United Kingdom, The All England Law Reports, 1949* (London, The Law Journal, 1950), vol. 2, p. 274).

свою очередь, могут направить свои выводы в суд первой инстанции⁶⁸.

38. Относительная нехватка или недостаточность материалов в виде официальной или дипломатической корреспонденции в легкодоступных публикациях, по-видимому, не представляет серьезного препятствия для поисков информации о позициях стран по вопросам иммунитета государства. Поскольку этот вопрос связан с жизненно важными интересами государств как в качестве доноров иммунитета, так и в качестве его получателей, то относительную нехватку информации о мнениях стран можно эффективным образом устранить, попросив эти государства представить свои официальные мнения по некоторым важным вопросам. Ответы правительств на вопросник, сопровождаемые дополнительными замечаниями и предложениями, могут содействовать устранению текущей нехватки соответствующей информации об официальных мнениях в современной практике правительств. Ответы государств-членов будут, безусловно, представлять собой важный источник материалов для целей настоящего исследования.

В. Международные конвенции

1. СООТВЕТСТВУЮЩИЕ ОБЩИЕ КОНВЕНЦИИ

39. Поскольку в настоящее время, по-видимому, не существует общих договоров или соглашений, применимых к иммунитету государства, а цель настоящего исследования заключается в обеспечении возможной кодификации применимых норм обычного международного права по данному вопросу, то необходимо сосредоточить внимание на существующих общих конвенциях универсального характера, в которых содержались бы положения, непосредственно связанные с некоторыми аспектами данного вопроса или охватывающие области, тесно связанные или смежные или даже частично совпадающие с областью иммунитета государства.

40. Среди таких документов можно обратить внимание на следующие конвенции:

а) *Женевские конвенции о морском праве (1958 год)*. Иммунитет, распространяемый на военные корабли и государственные суда, используемые для обслуживания государственных и некоммерческих учреждений в определенных условиях, предусмотрен Конвенцией о территории

альном море и прилегающей зоне (1958 год)⁶⁹ и Конвенцией об открытом море (1958 год)⁷⁰.

б) *Венская конвенция о дипломатических сношениях (1961 год)*. В этой Конвенции⁷¹ частично предусматривается иммунитет государственного имущества, используемого в связи с дипломатическими представительствами.

с) *Венская конвенция о консульских сношениях (1963 год)*. В этой Конвенции⁷² частично предусматривается иммунитет государственного имущества, используемого в связи с консульскими представительствами.

д) *Конвенции о специальных миссиях (1969 год)*. В этой Конвенции⁷³ частично рассматривается иммунитет государственного имущества, используемого в связи со специальными миссиями.

е) *Венская конвенция о представительстве государств в их отношениях с международными организациями универсального характера (1975 год)*. В этой Конвенции⁷⁴ предусматривается иммунитет государственного имущества, используемого в связи со зданиями, служебными помещениями или представительствами государств в их отношениях с международными организациями.

41. Вышеупомянутые общие конвенции разработаны и приняты Комиссией в виде проекта статей⁷⁵. Полезно также отметить, что некоторые аспекты настоящего исследования тесно связаны с такими другими вопросами, рассматриваемыми Комиссией международного права, как вопрос отношений между государствами и международными организациями⁷⁶ и вопрос правопреимства

⁶⁹ United Nations, *Treaty Series*, vol. 516, p. 231.

⁷⁰ *Ibid.*, vol. 450, p. 114.

⁷¹ *Ibid.*, vol. 4500, p. 145.

⁷² *Ibid.*, vol. 596, p. 359.

⁷³ Приложение к резолюции 2530 (XXIV) Генеральной Ассамблеи от 8 декабря 1969 г.

⁷⁴ *Официальные отчеты Конференции Организации Объединенных Наций по вопросу о представительстве государств в их отношениях с международными организациями*, том II, Документы Конференции (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.75.V.12) стр. 251.

⁷⁵ Проект статей по морскому праву 1956 года см. *Yearbook... 1956*, vol. II, pp. 256 *et seq.*, document A/3159, chap. II, sect. II; проект статей 1958 года о дипломатических сношениях и иммунитете: *Yearbook... 1958*, vol. II, pp. 89 *et seq.*, document A/3859, chap. III, sect. II; проект статей 1961 года о консульских сношениях: *Yearbook... 1951*, vol. II, p. 92 *et seq.*, document A/4843, chap. II, sect. IV; проект статей 1967 года о специальных миссиях: *Yearbook... 1967*, vol. II, pp. 347 *et seq.*, document A/6709/Rev.1, chap. II, sect. D; и проект статей 1971 года о представительстве государств в их отношениях с международными организациями, *Ежегодник... 1971 год*, том II (часть первая), стр. 340 и далее, документ A/8410/Rev.1, глава II, раздел D.

⁷⁶ См. *Ежегодник... 1977 год*, том II (часть первая), стр. 147, документ A/CN.4/304, и *Ежегодник... 1978 год*, том II (часть первая), стр. 305, документ A/CN.4/311 и Add.1.

⁶⁸ См., например, дело *the Stone Engineering Co. v. Petros Mexicano case* (1945), по которому Суд отметил, что «решение государственного секретаря в отношении статуса подобных документов является для судов таким же обязательным, как и его решение в отношении самого иностранного государства» [*Annual Digest and Reports of Public International Law Cases, 1946* (London, 1951), Case No. 31, p. 78].

государств в других областях, помимо договоров⁷⁷.

42. До принятия в 1958 году конвенций о морском праве уже вступили в силу, в основном в странах Европы, Международная конвенция об унификации некоторых правил, касающихся иммунитета государственных судов (Брюссель, 1926 год)⁷⁸, и Дополнительный протокол к ней 1934 года⁷⁹. Это — общая конвенция, но ее применение распространяется на тринадцать ратифицировавших ее стран и ограничивается иммунитетом государств в отношении принадлежащих им или используемых ими судов исключительно для обслуживания государственных и некоммерческих учреждений.

2. РЕГИОНАЛЬНЫЕ КОНВЕНЦИИ

43. Помимо двусторонних соглашений, которые могут иметь некоторое отношение к проблеме иммунитета государств, в настоящее время имеется действующая Европейская конвенция 1972 года об иммунитете государств⁸⁰, на которую следует обратить определенное внимание. В этой Конвенции рассматриваются некоторые аспекты иммунитета государств. Она вступила в силу 11 июня 1976 года, и ее применение постоянно расширяется по мере увеличения числа участников, ратифицировавших ее. В Конвенции содержится интересная информация об общих направлениях развития практики государств, которую готова принять определенная группа европейских государств. Эта Конвенция, несомненно, является полезным источником для настоящего исследования.

С. Решение спора международной инстанцией

44. Хотя в практике государств имеется множество судебных решений муниципальных судов, но, как представляется, не было таких инцидентов или конфликтов, которые бы вынудили государства добиваться международного урегулирования

⁷⁷ См. *Ежегодник...*, 1974 год, том II (часть первая), стр. 109, документ A/CN.4/282.

⁷⁸ League of Nations, *Treaty Series*, vol. CLXXVI, p. 199.

⁷⁹ *Ibid.*, p. 215. Краткий доклад о Конвенции см. J. W. Garner, «Legal status of Government ships employed in commerce», *American Journal of International Law* (Washington, D. C.), vol. 20, No. 4 (October 1926), p. 759.

⁸⁰ Для справок см. сноску 20, выше. См. Европейский Совет, *Explanatory Reports on the European Convention on State Immunity and the Additional Protocol* (Strasbourg, 1972). Интересующую статью см. I. M. Sinclair, «The European Convention on State Immunity», *International and Comparative Law Quarterly* (London), vol. 22, part. 2 (April 1973), pp. 254 et seq.

в судебном порядке или даже консультативного заключения Международного Суда или Постоянной палаты международного правосудия по любому вопросу, касающемуся иммунитета государств. Ни в одном докладе не содержится упоминания о каком-либо известном арбитражном разбирательстве, проводимом Постоянной палатой третейского суда или каким-либо международным арбитражным трибуналом. Это еще не означает, что вопрос об иммунитете государств не поддается регулированию с помощью международного права. Пока не наблюдалось случаев решения споров международной инстанцией по таким вопросам, как дипломатические иммунитеты, которые, разумеется, несомненно входят в сферу применения и действия международного права. Таким образом, хотя отсутствие международных судебных решений или заключений по данному вопросу свидетельствует о том, что поиски с привлечением источников именно такого рода могут оказаться безрезультатными, оно отнюдь не означает, что в ближайшее время в международном суде не может появиться дела, подлежащего судебному рассмотрению. Поэтому необходимо внимательно следить и изучать соответствующие материалы из этого источника, которые могут появиться в ближайшем будущем.

Д. Заключение юристов

45. Имеется богатая юридическая литература по вопросам теории и практики государств в области иммунитета иностранных суверенных государств от юрисдикции. Заключение юристов будут максимально широко учитываться в целях выявления и проверки на практике возникающих тенденций развития права. Не приводя на данном этапе научной библиографии или указателя отдельных авторов по вопросу об иммунитете государств или общих монографий, содержащих важные ссылки на вопрос иммунитета, можно с уверенностью заявить, что ученое мнение (*opinio doctorum*), каким бы различным оно ни было в разные времена и в разных странах, будет представлять собой основной источник материалов, которые необходимо учитывать в настоящем и дальнейших исследованиях. Юридические исследования и методологические теоретические выводы о практике государств, содержащиеся в новейших и современных трудах юристов по международному праву иммунитета государств, представляют собой материалы, которые невозможно игнорировать при любой серьезной попытке в направлении кодификации и прогрессивного развития существующих норм международного права иммунитета государства и его собственности от иностранной юрисдикции.

Глава III

Возможное содержание права иммунитета государства

А. Начальные вопросы

46. Главная цель настоящего предварительного доклада заключается в определении, хотя бы на временной основе, возможного содержания норм международного права, применимых к вопросу иммунитета государств. В настоящей главе доклада будет содержаться главная суть всех вопросов и проблем, относящихся к любому и каждому аспекту иммунитета государства и его собственности от иностранной юрисдикции. Если достаточно четко сформулировать содержание этих вопросов, то, вероятно, можно будет более конкретно установить сферу применения проекта статей, который предстоит разработать. После более или менее точного определения рамок настоящего исследования, а также установления и проверки действительного содержания применимых норм может оказаться целесообразным рассмотреть на более позднем этапе вопрос о структуре и порядке представления свода норм международного права в виде проекта статей. Между тем, вопрос об объеме применения каждой нормы права имеет не меньшее значение и не менее тесно связан с вопросом определения содержания права. Иными словами, для каждого положения в основном содержании норм, отбираемых для кодификации, необходимо оценить пределы его практической применимости или те обстоятельства, при которых действительно можно на него сослаться или его применять. Имеется, по-видимому, еще один столь же важный с точки зрения материала вопрос, который связан с типами доноров государственного иммунитета, с одной стороны, и бенефициариями или получателями права — или точнее привилегий — государственного иммунитета — с другой.

47. Некоторые вопросы возникают в связи с явной дихотомией между государствами и их собственностью, но более тщательное изучение может раскрыть подлинный характер возникающих вопросов. В любом случае и при любых обстоятельствах иммунитет принадлежит государству и только государству без какого-либо исключения. Таким образом, можно предположить, что цель специального упоминания собственности государства в заглавии настоящего исследования не заключается в отходе от действительности или юридической силы нормы права о том, что в соответствии с международным правом лишь государство способно иметь права и обязанности, хотя его собственность также может получать определенную защиту или может пользоваться либо обеспечиваться определенными льготами или привилегиями благодаря применению норм международного права иммуните-

та государства. Собственность как таковая, принадлежит ли она государству или какому-либо другому лицу, не способна иметь права и обязанности подобно субъекту международного права. Собственность государства можно скорее рассматривать в качестве объекта, а не субъекта международных прав и обязанностей. Эта дихотомия, хотя и обманчивая и, возможно, не преднамеренная, представляется полезной в другом отношении. Она помогает понять, что при рассмотрении вопроса об иммунитете государства существует целый ряд этапов или фаз применения норм, связанных исключительно с иммунитетом от правомочия или компетенции суда выносить судебное или арбитражное решение, с иммунитетом от предварительных или временных мер до проведения суда, которые могут иметь административный характер, как, например, иммунитет от конфискации и наложения ареста, а также, в конечном итоге, с иммунитетом от исполнительных действий после вынесения судом окончательного решения. Метод проведения различия между государством и его собственностью также может на ранней стадии начального исследования служить в качестве подтверждения того, что в особенностях и свойствах отдельных видов иммунитета, используемых до проведения и после проведения судебного процесса, наблюдаются некоторые существенные различия и что этап после судебного решения может быть больше связан с вопросами иммунитета в отношении собственности государства, чем с вопросами иммунитета в отношении деятельности государства.

В. Вопрос определений

48. Для целей настоящего исследования, а также возможного проекта статей, по-видимому, необходимо дать весьма точные определения некоторых ключевых терминов. Не исключая на данном этапе возможности того, что придется дать определения и других терминов, представляется целесообразным разъяснить отвлеченный смысл некоторых терминов, которые, видимо, являются наиболее существенными при любом рассмотрении вопроса об иммунитете государства.

1. ЮРИСДИКЦИЯ

49. Термин «юрисдикция» или «компетенция» в его более частом употреблении применительно к суду означает компетенцию или полномочия суда выносить судебное или арбитражное решение либо разрешать споры путем вынесения судебного или арбитражного решения. Выражение *juris*

dictio буквально означает объявление, утверждение или определение правового основания или права сторон в гражданском судебном споре. Это же выражение может означать отдельную правовую систему или страну, имеющую определенную правовую систему.

2. ИММУНИТЕТ ОТ ЮРИСДИКЦИИ

50. Словосочетание «от юрисдикции» можно отнести к юрисдикции или компетенции суда или вышеупомянутой судебной власти, но оно также используется для охвата других видов юрисдикции — не обязательно судебного характера — таких как юрисдикция административной и исполнительной власти, иногда осуществляемая судом, а иногда административными или полицейскими органами.

51. Поэтому фраза «иммунитет от юрисдикции» может относиться к праву суверенных государств на освобождение от осуществления полномочий выносить судебное или арбитражное решение, а также от неосуществления всех других полномочий административной и исполнительной власти путем принятия каких бы то ни было мер или процедур другим суверенным государством. Это понятие охватывает все процессуальные действия суда, включая расследование, рассмотрение дела, вынесение решения, а также исполнение вынесенного решения.

52. Поэтому нет сомнения в том, что, хотя выражение «иммунитет от юрисдикции» может включать два вида иммунитета, а именно «иммунитет от компетенции» и «иммунитет от исполнительных действий», первый вид иммунитета по своему характеру и времени исполнения существенно отличается от второго вида. Таким образом, отказ от «иммунитета от компетенции» не означает подчинение исполнительным мерам. Аналогичным образом в судебном деле против иностранного государства суд может вынести решение об осуществлении юрисдикции на различных основаниях, таких как коммерческий характер рассматриваемой деятельности, согласие иностранного государства и добровольное подчинение, однако ему придется пересмотреть или вновь рассмотреть вопрос о своей собственной юрисдикции, когда дело дойдет до исполнения судебного решения. Как будет показано, исполнительные меры можно принять не ко всем видам собственности государства.

53. Кроме того, следует отметить, что «иммунитет от юрисдикции» не означает какого-либо освобождения от применения материального права. Государства не обладают иммунитетом от внутреннего права другого государства. Это отсутствие судебного или материально правового иммунитета явно отражается на отказе от иммунитета от юрисдикции или добровольном подчинении одного государства юрисдикции другого государ-

ства. Впоследствии возобновляется нормальное применение основных, а также процедурных норм местного законодательства, включая закон суда (*lex fori*), которые могут быть временно приостановлены на основании иммунитета государства. С другой стороны, «иммунитет от юрисдикции» предполагает наличие юридически действительной или правомочной юрисдикции в соответствии с обычными нормами частного международного права⁸¹.

3. ГОСУДАРСТВО

54. Вряд ли есть необходимость определять термин «государство» для всех целей, однако для целей настоящего исследования и в связи с вопросом о бенефициариях или получателях иммунитета государства может возникнуть необходимость с определенностью указать, должно ли выражение «государство» охватывать лишь государство как таковое или также и главу суверенного государства, его правительство и все ведомства, составляющие часть центрального правительства, исключая, таким образом, все другие отдельные образования и национальные учреждения⁸². Эту проблему можно рассмотреть в отдельных положениях, касающихся различных форм структурной организации государства, которые понимаются как неотъемлемая часть государства как единого целого, а также касающихся тех отдельных образований, которые с учетом некоторых ограничений и условий могут пользоваться льготами иммунитета государства, предоставляемыми, например, при выполнении функций вместо или от имени государства и при осуществлении поручений верховной власти и правительства. При наличии соответствующих положений о пределах иммунитета государства, установленных на основе критерия, учитывающего характер деятельности, может и не возникнуть необходимости включать вопрос о форме устройства государства или его структуры в раздел определений, который можно будет полностью посвятить разъяснению каждой концепции путем определения ее содержания.

⁸¹ Во французской юриспруденции проводится дальнейшее различие между терминами «иммунитет от юрисдикции» и «неправоспособность присвоения». В то время как первым понятием обеспечивается критерий для ограничения иммунитета на основе личного качества, в котором совершало свое действие государство, вторым понятием обосновывается неправоспособность суда на основе неправительственного характера деятельности государства, см. Eroux Martin v. Banque d'Espagne (1952), *Journal de droit international privé* (Clunet) (Paris), 80th year, No. 3 (July-Sept. 1953), p. 654, with a note by J.-P. Sialelli; see also J.-P. Niboyet, «Immunité de juridiction et incompétence d'attribution», *Revue critique de droit international privé* (Paris), vol. XXXIX, No. 2 (April-June 1950), p. 139.

⁸² См., например, *Акт Соединенного Королевства об иммунитете государства, 1978 год* (для справок см. выше, сноска 31), статья 14, пункт 1,

4. СОБСТВЕННОСТЬ ГОСУДАРСТВА

55. Понятие собственности государства или «государственной собственности» четко определено в предыдущих работах Комиссии международного права, особенно в рамках проекта статей о правопреемстве государств в других областях, помимо договоров⁸³. Следовательно, новое определение может оказаться излишним, а значение, которое ему надлежит придать, может остаться таким, как в прежнем определении, а именно: то имущество и те права и интересы, которые, согласно его внутреннему праву, принадлежат этому государству⁸⁴. Однако для целей иммунитета от юрисдикции и от исполнительных действий необходимо будет снова тщательно рассмотреть проблему классификации типов собственности государства.

С. Общая норма об иммунитете государства

56. В 1978 году Рабочая группа по иммунитету государства и его собственности от иностранной юрисдикции изложила характер данного вопроса и его правовую основу следующим образом:

Доктрина государственного иммунитета представляет собой результат взаимосвязи двух основополагающих принципов международного права: принципа территориальности и принципа правосубъектности государства, причем оба эти принципа являются двумя аспектами государственного суверенитета. Таким образом, государственный иммунитет иногда выражается в принципе: *par ipso imperium non habet*⁸⁵.

57. Крайне важно в самом начале данного исследования вновь сформулировать общую норму об иммунитете государства, которая является следствием согласованного применения двух основных принципов международного права, вступающих в действие всякий раз, когда одно суверенное образование осуществляет деятельность в пределах действия территориальной юрисдикции другого образования. Без совпадения двух аспектов суверенитета, а именно государства в качестве национального суверена и государства в качестве территориального суверена, не было бы совмещения суверенной власти. Необходимо будет проследить за происхождением и историческим развитием этой доктрины иммунитета государства.

58. Если попытаться на основе опыта различных стран проследить за развитием права, касающегося иммунитета государства, то мы увидим, что

при принятии принципа иммунитета государства в судебной практике государств⁸⁶ использовались некоторые аналогичные принципы. Таким образом, в компетенции суда в рамках общего права традиционный иммунитет местного суверена в значительной степени оказывал влияние на доктрину иммунитета иностранных государств. За переходом от принципа иммунитета местного суверена к принципу иммунитета иностранного суверена⁸⁷ последовал дальнейший переход от атрибутов личности суверена к иммунитету самого государства, которое он представляет⁸⁸. В предыдущих решениях национальных судов иммунитет государства, по-видимому, связывался с принципом дипломатического иммунитета

⁸⁶ См. например, дело *The Schooner «Exchange» v. M. Faddon and others* (Cranch, *op. cit.*, p. 116), в ходе которого Старший судья Маршалл дал классическое определение доктрины суверенного иммунитета. Приводим часть его авторитетного заявления:

«Поскольку мир состоит из различных суверенных образований, которые обладают равными правами и равной независимостью и взаимно благо которых содействуют взаимные сношения и взаимнообмен теми добрыми услугами, которых требует человечество и которые обуславливаются его потребностями, то все суверены на практике в случаях, характеризующихся некоторыми особыми обстоятельствами, согласились смягчить действие абсолютной и полной юрисдикции в пределах соответствующих территорий, на которые распространяется их суверенитет» (там же, стр. 135).

См. также дело «Prins Frederik» (1820) (Dobson, *op. cit.*, p. 451) и дело *Gouvernement espagnol v. Casaux* (1849) [Dalloz, *Recueil périodique et critique de jurisprudence, de législation et de doctrine, année 1845* (Paris, Bureau de la jurisprudence générale), part one, p. 6; *Recueil général des lois et lois et des arrêts, année 1849* (Paris, Sirey), part I, p. 83].

⁸⁷ В отчетах о деле «Prins Frederik» отмечалось, что иностранное государство, олицетворяемое иностранным сувереном, является в равной степени суверенным и независимым и что преследование суверена по суду было бы оскорблением его «королевского достоинства». См. также дело *Lord Campbell C. J. in De Haber v. The Queen of Portugal* (1851), в ходе которого лорд Ч. Дж. Кемпбелл заявил:

«... из общих принципов со всей определенностью вытекает... что ни в одном суде Англии невозможно возбудить судебное дело против иностранного монарха... Вызов иностранного монарха в его официальном качестве в муниципальный суд по выдвинутому против него официально обвинению противоречит международному праву и является таким оскорблением, в отношении которого он имеет право выразить свое возмущение». [United Kingdom, *Queen's Bench Reports*, new series (London, Sweet, 1855), vol. XVII, pp. 206—207.]

⁸⁸ См. например, классическое высказывание судьи Бретта по делу «Parlement Belge» (1880):

«Основой принцип... заключается в том, что вследствие абсолютной независимости каждой суверенной власти... любое и каждое государство отказывается от осуществления судебными средствами какого-либо объема его территориальной юрисдикции в отношении личности любого суверена или посла любого другого государства, либо в отношении общественной собственности любого государства, которая предназначена для общественного использования...». [United Kingdom, *The Law Reports, Probate Division* (London, Incorporated Council of Law Reporting for England and Wales), vol. V (1880), pp. 214—215.]

⁸³ См. *Ежегодник... 1974 год*, том II (часть первая), стр. 109, документ A/CN.4/282.

⁸⁴ См. *Ежегодник... 1973 год*, том II, стр. 239, документ A/9010/Rev.1, глава III, раздел В, статья 5.

⁸⁵ *Ежегодник... 1978 год*, том II (часть вторая), стр. 187, документ A/33/10, глава VIII, раздел D, приложение пункт II.

и иммунитета личности суверена⁸⁹. Все эти три упомянутые случая имеют общую основу⁹⁰. Связь между этими принципами иногда находит отражение в теории, согласно которой иммунитет, предоставляемый суверенам и послам, в конечном счете принадлежит представляемому ими государству, что в случае дипломатических агентов находит свое дальнейшее отражение в норме о том, что отказ от дипломатического иммунитета допускается лишь со стороны уполномоченного представителя иностранного правительства с разрешения на то данного правительства⁹¹.

59. Каким бы ни было юридическое основание доктрины иммунитета государства независимо от того, основывается ли она с исторической точки зрения, на аналогии с иммунитетом местного суверена или просто является неизбежным продолжением дипломатического иммунитета, и независимо от того, основывается ли она с аналитической точки зрения на принципах суверенности, независимости, равенства и достоинства государств или, в дополнение к этому, на принципах взаимности, международной вежливости и избежания политических затруднений в международных отношениях — принцип иммунитета государства необходимо использовать в качестве исходной точки при любом логическом рассмотрении данного вопроса. Иммунитет государства должен быть общей нормой. При дальнейшем рассмотрении могут обнаруживаться важные условия и элементы, составляющие основу этой общей нормы.

60. В этой связи можно, в частности, отметить целый ряд факторов или элементов, заслуживающих более пристального внимания:

⁸⁹ См., например, *Société générale pour favoriser l'industrie nationale v. Syndicat d'amortissement, Gouvernement des Pays-Bas et Gouvernement belge case (1840): Pasicriste belge — Receuil général de la jurisprudence des cours et tribunaux et du Conseil d'Etat belge* (Brussels, Bruylant, 1841), vol. II, pp. 33 et seq. Апелляционный суд Брюсселя установил, что принципы прав человека, применимые к послам, применяются тем более к странам, которые они представляют». (*Ibid.*, pp. 52—53.) [Перевод Секретариата.]

⁹⁰ См., например, определение старшего судьи Маршалла по делу *The Schooner «Exchange» v. McFaddon and others* (Cranch, op. cit., pp. 137—139). Три упомянутых случая являются следующими: 1) освобождение личности суверена от ареста и задержания на иностранной территории; 2) иммунитет, который все цивилизованные страны предоставляют иностранным министрам; и 3) подразумеваемая уступка той части его территории, по которой он/она (суверен или государства) разрешает пройти через свое владение войскам иностранного принца.

⁹¹ См., например, *Dessus v. Ricoy* (1909), где приводится следующее заявление суда:

«Поскольку иммунитет дипломатических агентов не принадлежит им лично, а является атрибутом и гарантией представляемого ими государства, то отказ агента от иммунитета является недействительным, особенно когда в подтверждение этого отказа он не представляет никакого разрешения со стороны своего правительства». (*Journal du droit international privé* (Clunet), (Paris), 34th year (1907), p. 1087 and 1086.) [Перевод Секретариата.]

a) существование суверенного государства с юридически действующей территориальной юрисдикцией в отношении деятельности другого суверенного государства; или, иными словами,

b) осуществление суверенной власти одним государством в пределах действия территориальной юрисдикции другого государства; и

c) отсутствие согласия иностранного суверенного государства на осуществление территориальной юрисдикции органами этого государства.

D. Согласие, отказ и другие смежные вопросы

61. Часто заявляют, что согласие государств является основой международного обязательства и основанием юрисдикции при международном урегулировании споров, а также при осуществлении иностранной территориальной юрисдикции. В конечном итоге оно является источником обязательной силы норм международного права. Поэтому согласие представляется важным элементом доктрины об иммунитете государства. Если получено согласие государства, имеющего право на иммунитет, то органы данного государства могут в обычном порядке осуществлять свою юрисдикцию. В некоторых национальных законах вновь подтверждается норма о юрисдикции в отношении иностранных государств путем специальной ссылки на наличие согласия⁹². С согласием связаны многие вопросы.

1. СОГЛАСИЕ И ДОБРОВОЛЬНОЕ ПОДЧИНЕНИЕ ЮРИСДИКЦИИ

62. Рассмотрение элемента согласия, как представляется, связано с изучением целого ряда таких вопросов, как способ и обстоятельства, при которых, согласно заявлениям, давалось или передавалось согласие: в прямой или косвенной форме, устно или письменно или в форме письменного соглашения. Дальнейшие вопросы касаются учреждений или органов, которые уполномочены давать прямо выраженное согласие. Добровольное подчинение территориальной юрисдикции, будь то в качестве стороны, заявляющей требование, истца или в каком-либо другом качестве, является еще одним подтверждением согласия в отношении дела, представленного на рассмотрение суда.

2. ОТКАЗ ОТ ИММУНИТЕТА

63. Вопрос отказа от иммунитета тесно связан с прямым или косвенным выражением согласия.

⁹² См., например, статью 61 Основ гражданского судопроизводства СССР и союзных республик (см. выше, сноска 29).

Аналогичные исследования можно провести в отношении способа и методов прямого или косвенного отказа от иммунитета. Вопрос о выборе момента времени для отказа также имеет большое значение: следует ли его выбирать до или после рассмотрения дела в суде или в ходе гражданского судебного спора. Интересный вопрос связан с выражением согласия, которое иногда считают действительным лишь тогда, когда оно дается перед судом (*in facie curiae*). В нынешней практике, по-видимому, признается также такой отказ, о котором заявлено вне суда или в предварительном соглашении.

64. Важно отметить, что из общей нормы об иммунитете государства сделан целый ряд исключений на основе подразумеваемого согласия или на основе теории о подразумеваемом отказе. В свою очередь подобные теории основываются на других критериях, которыми можно обосновать косвенно выраженное согласие или отказ.

3. ВСТРЕЧНЫЙ ИСК

65. С вопросом добровольного подчинения со стороны иностранного государства, выступающего в качестве стороны, предъявляющей требование, или истца в судебном процессе, проводимом в суде другого государства, связан вопрос о возможных пределах допустимого встречного иска. Можно задать вопрос о том, дает ли добровольное подчинение полную возможность предъявления неограниченного встречного иска или встречный иск ограничен рассматриваемым предметом либо объемом основного иска, выступая таким образом лишь в качестве противовеса.

4. РАСПРЕДЕЛЕНИЕ РАСХОДОВ

66. Согласие на процессуальные действия или добровольное подчинение или отказ от иммунитета представляют собой в каждом случае согласие на обязательность судебного решения, включая присуждение по усмотрению суда судебных издержек в пользу одной из сторон гражданского дела.

5. ВОПРОС ИСПОЛНЕНИЯ

67. Согласие на осуществление местной юрисдикции не является согласием на исполнение судебного решения. Отказ от юрисдикции не представляет собой и автоматически не влечет за собой отказ от иммунитета от исполнения действий. В тот момент, когда испрашивается исполнение судебного решения, потребуется особый отказ. Суд обычно не издает распоряжения об

исполнительных действиях, если в существующей практике нет других международно признанных средств, позволяющих во исполнение решения суда наложить арест на имущество, принадлежащее государству-должнику, против которого вынесено судебное решение.

Е. Возможные исключения из общей нормы об иммунитете государства

68. Более чем в одном отношении рассмотрение вопроса о согласии вместе с его аспектами представляет собой первоначальное усилие, направленное на определение сферы применения доктрины об иммунитете государства на основе согласия, отказа или добровольного подчинения. Имеются такие области деятельности, в которых иммунитет государства является применимым, а также другие области деятельности, в которых норма об иммунитете государства не применяется. Иногда утверждают, что в соответствии с существующей практикой государств иммунитет признается лишь в отношении той деятельности государства, которая является официальной или независимой по своему характеру, общественной по своим целям или правительственной по своей природе. Иными словами, доктриной об иммунитете государства охватываются лишь *acta jure imperii*, в отличие от *acta jure gestionis* или *jure negotii*. Считают, что подобные различия применимы также к собственности государства в связи с его иммунитетом от юрисдикции, а также от исполнительных действий.

69. При определении точных пределов применения доктрины об иммунитете государства представляются возможными два подхода. Одно возможное решение заключается в точном определении тех обстоятельств, при которых государство имеет право на суверенный иммунитет, путем перечисления видов деятельности, охватываемых этой доктриной, что позволяет исключить неохватываемые области деятельности как находящиеся за пределами сферы ее применения. Другая альтернатива заключается в конкретном определении видов деятельности или частного или коммерческого характера сделок, или в определении принимаемых на себя государством неправительственных функций и обязанностей, которые будут подчиняться действию территориальной юрисдикции другого государства. Представляется возможным одновременное использование этих двух подходов. Однако Специальный докладчик больше склоняется к тому, чтобы выработать более удобный подход: путем формулирования общей нормы об иммунитете государства и последующего внесения предложений и обсуждения возможных исключений. На экспериментальной основе можно составить предварительный перечень таких исключений.

Возможные исключения можно сгруппировать в более общие подразделы⁹³.

1. КОММЕРЧЕСКИЕ СДЕЛКИ

70. Одним из возможных исключений из нормы об иммунитете государства является торговая деятельность рассматриваемого государства, имеющего значительные связи со страной пребывания суда. Элемент, который необходимо подчеркнуть, заключается в коммерческом характере сделки в отличие от мотивировки или задачи и цели договора⁹⁴. Например, покупка ботинок, будет носить коммерческий характер, независимо от конечного использования этих ботинок (или других товаров). Необходимо лишь, чтобы соглашение носило частный или коммерческий характер и чтобы существовала связь со страной пребывания суда, например, чтобы соглашение выполнялось в этой стране. Это исключение может распространяться на все виды соглашений в рамках частного права, которые предстоит полностью или частично выполнить на территории пребывания суда.

71. В раздел «коммерческие сделки» включены соглашения о поставках товаров или услуг; займы или другие операции по обеспечению финансовых средств и любых гарантий или любых других финансовых обязательств; другие операции или деятельность (независимо от того, носят ли они коммерческий, промышленный, финансовый, профессиональный или другой аналогичный характер), которые предпринимаются государством не для осуществления суверенной власти⁹⁵, а для других целей. Может возникнуть вопрос в отношении межгосударственных сделок, которые могут принадлежать к отдельной категории международных сделок и требовать дополнительного рассмотрения на более позднем этапе.

2. ТРУДОВЫЕ ДОГОВОРЫ

72. Споры в связи с условиями трудовых договоров представляют собой еще одно возможное

⁹³ См. Европейскую конвенцию 1972 года об иммунитете государств (для справок см. выше, сноска 20). Сравни *Акт 1978 года Соединенного Королевства об иммунитете государств* (см. выше пункт 26 и сноску 30) и *Акт 1976 года Соединенных Штатов Америки об иммунитете иностранных суверенных государств (там же)*.

⁹⁴ См. *Trendtex Trading Corporation Ltd. v. Central Bank of Nigeria* (для справок см. выше, сноска 42). Считалось, что покупка цемента для строительства армейских казарм носит коммерческий характер и поэтому, независимо от ее целей или мотивировки, не охватывается иммунитетом государства.

⁹⁵ См., например, дело *Nederlandse Rijnbank, Amsterdam v. Mühlig Union, Teplitz-Schönau* (1947), в котором было признано, что норма об иммунитете государства не распространяется на «проводимые государством мероприятия в коммерческой, промышленной или финансовой областях» [*Annual Digest and Reports of Public International Law Cases, 1947* (London, 1951), case No. 27, p. 78].

исключение из нормы об иммунитете государства, хотя можно доказывать, что вопрос о назначении, выдвижении кандидатуры или увольнении государственного служащего, находясь в ведении суверенной власти, не подлежит рассмотрению органом другого государства. Необходимо проводить различие между актом назначения или увольнения и последствиями нарушений договорных обязательств. Трудовые споры и отношения являются новыми областями, которые требуют тщательного рассмотрения, поскольку государство пребывания суда крайне заинтересовано в поддержании планомерного развития в области трудовых отношений⁹⁶.

3 ЛИЧНЫЙ ВРЕД И НАНЕСЕНИЕ УЩЕРБА СОБСТВЕННОСТИ

73. Еще одно возможное исключение из нормы об иммунитете государства связано с таким действием или бездействием со стороны иностранного государства на территории другого государства, которое является причиной смерти или личного вреда, либо причиной ущерба материальному имуществу или его потери в стране, в которой против этого государства возбуждается судебное дело. Цель этого исключения заключается в избежании вреда, причиняемого отдельным лицам, которые в противном случае будут лишены средств судебной защиты. В отношении данного исключения требуется дополнительное рассмотрение, особенно в связи с более строгой ответственностью государства.

4. СОБСТВЕННОСТЬ, ВЛАДЕНИЕ И ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ИМУЩЕСТВА

74. Государство не обладает иммунитетом в отношении деятельности, связанной с каким-либо правом этого государства на недвижимость или с его владением или использованием недвижимости на территории другого государства; или связанной с каким-либо обязательством этого государства, вытекающим из его права на недвижимость или из его владения или использования любой такой недвижимости. Логическим обоснованием этого исключения является тот факт, что вопросы, касающиеся недвижимого имущества, обычно регулируются законодательством суда местонахождения (*forum rei sitae*) предмета спора, поэтому суд данного государства является подходящим судом.

⁹⁶ Cp. *De Ritis v. Governo degli Stati Uniti d'America* (1971), *Rivista di diritto internazionale* (Milan), vol. LV, No. 3 (1972), p. 483 and *Luna v. Repubblica Socialista di Romania* (1974) (*Ibid.*, vol. 58, No. 3 (1975), p. 597). Иммунитет был подтвержден в обоих случаях, касающихся назначения и увольнения государственных служащих, причем было определено, что деятельность этих учреждений не имела коммерческого характера.

75. Это исключение также охватывает деятельность государства, связанную с его правом на движимость или недвижимость, если такое право возникает в результате наследования, дара или бесхозяйного имущества (*bona vacantia*).

76. То же исключение применяется к ссылкам на имеющееся у государства право на какую-либо собственность, связанную с имуществом умерших лиц или душевнобольных или связанную с банкротством, ликвидацией компаний или распоряжением собственностью, находящейся под опекой, в пределах действия территориальной юрисдикции суда.

5. ПАТЕНТЫ, ТОРГОВЫЕ ЗНАКИ И ДРУГИЕ ВИДЫ ИНТЕЛЛЕКТУАЛЬНОЙ СОБСТВЕННОСТИ

77. Государство не обладает иммунитетом в отношении деятельности, связанной с каким-либо патентом, торговым знаком, проектом или авторскими правами, зарегистрированными или охраняемыми другим государством; оно также не обладает иммунитетом от какого-либо иска в связи с нарушением таких прав. Гражданский судебный спор, касающийся права на использование названия фирмы или предприятия в другом государстве, не относится к той области, в которой государство может ссылаться на суверенный иммунитет. В целях обеспечения в конечном счете максимальных выгод заинтересованному государству, а также в интересах справедливой конкуренции в области мировой торговли специальные положения международной регистрации и национальной охраны интеллектуальной собственности, а также прав на промышленную собственность обуславливают обязательность применения доктрины об иммунитете государства.

6. ФИКСАЛЬНЫЕ ОБЯЗАТЕЛЬСТВА И ТАМОЖЕННЫЕ ПОШЛИНЫ

78. Важное исключение признано в области финансовой юрисдикции. Государство не освобождается от финансовой юрисдикции другого государства в отношении налога на добавленную стоимость, любого пошлинного или таможенного, или акцизного, или сельскохозяйственного сбора. Это государство также не обладает иммунитетом от судебного преследования в связи с его обязанностью выплачивать коммунальный налог за помещения, занимаемые им для коммерческих целей на территории другого государства. Какими бы налоговыми изъятиями не пользовалось на практике иностранное государство, они основываются скорее на правилах вежливости, а не на какой-либо императивной норме международного права. Взаимный режим мог бы послужить в качестве основания для временного огра-

ничения финансовой юрисдикции. Как представляется, государства в этой области находятся в менее привилегированном положении, чем их дипломатические представители в стране аккредитования.

7. УЧАСТИЕ В АКЦИОНЕРНОМ КАПИТАЛЕ И СОСТАВ КОРПОРАЦИИ

79. Что касается участия государства в деятельности корпорации, некорпоративного образования или компании, то государство не обладает иммунитетом от предъявления ему исков в стране осуществления юрисдикции, независимо от того, связан ли предмет спора с этой корпорацией или с ее другими членами или партнерами. Процессуальное действие, связанное с операцией торговой корпорации или коммерческого предприятия, в котором государство участвует в качестве держателя или владельца акций, либо с его участием в акционерном капитале или фондах этой корпорации, находится за пределами сферы применения нормы об иммунитете государства.

8. СУДА, ИСПОЛЬЗУЕМЫЕ В КОММЕРЧЕСКОМ ДЕЛЕ

80. Государство не обладает иммунитетом в отношении вещных исков (*in rem*), исков по морским делам или обязательных исков (*in personam*), когда санкцией обеспечивается иск в связи с судном, принадлежащим государству или используемым им в коммерческом деле. Хотя это исключение касается особенно судов как специальной категории собственности государства, оно является логическим отражением более общего исключения о коммерческой деятельности государства. Национальное прецедентное право иммунитета государства возникло в результате рассмотрения дел, связанных с судоходством. Заключен целый ряд конвенций универсального характера, касающихся морских судов и использования в коммерческом деле государственных судов, на которые не распространяется иммунитет государства⁹⁷.

9. АРБИТРАЖ

81. В том случае, когда государство соглашается передать спор на рассмотрение третьей стороны, не может быть никакого иммунитета в отношении процессуального действия, связанного с арбит-

⁹⁷ См., например, Брюссельскую международную конвенцию об унификации некоторых правил, касающихся иммунитета государственных судов 1926 года и Женевские конвенции 1958 года о морском праве, упоминаемые в пунктах 40, и 42, выше. См. также дела, приводимые в сносках 86—90, выше.

ражным разбирательством. Хотя это исключение входит в сферу действия закона об ограничении или условии согласия в качестве элемента самого иммунитета государства, оно не касается права на частичную отмену соглашения о передаче спора в арбитраж. Однако против государства может быть возбуждено судебное дело в связи с судебной санкцией на решение третейского суда или арбитражное решение. Согласно некоторым видам юрисдикции арбитражное разбирательство может осуществляться либо в суде, либо вне суда. При настоящем положении дел может оказаться полезным и своевременным исключение в отношении применения иммунитета государства в этой связи.

Ф. Иммунитет от наложения ареста и исполнительных действий

82. Иммунитет государства от наложения ареста и исполнительных действий в отношении его общественной собственности или собственности, используемой правительством, составляет неотъемлемую часть всей доктрины об иммунитете государства от иностранной юрисдикции. Подобно отказу от иммунитета от юрисдикции, иммунитет от исполнительных действий связан со вторым этапом или с процессуальными действиями суда после вынесения судебного решения. Вопрос об иммунитете от наложения ареста может возникнуть на любом этапе всякий раз, когда испрашивается наложение ареста на какое-либо имущество иностранного суверенного государства.

83. Общая норма, по-видимому, заключается в том, что собственность иностранного государства — особенно собственность, находящаяся в его владении или под его контролем — освобождается от временных мер по конфискации или наложению ареста, а также от исполнительных действий. Поэтому важный вопрос, который необходимо рассмотреть, касается пределов, в которых эта общая норма применяется на практике. Требование наличия права собственности и, владения или контроля дает один критерий. Использование собственности или иногда цель ее использования могут быть связаны с решением вопроса о том, обладает ли собственность государства в данном конкретном случае иммунитетом от наложения ареста и исполнительных действий.

84. Ясно, что, если государство соглашается с временной мерой по конфискации или наложению ареста или даже с исполнительным действием в отношении его собственности, то такая мера может быть осуществлена. Но, по-видимому, имеются четко определенные правила процедуры, требующие представления такого согласия в письменной форме тем компетентным органом государства, которому принадлежит эта собственность.

85. По-видимому, помимо согласия имеются и другие исключения из нормы об иммунитете от исполнительных действий — вопрос, который возникает лишь после вынесения окончательного решения компетентным судом данного государства. Если это исполнительное действие является возможным, то его можно осуществить лишь в отношении некоторых видов собственности государства, используемых в коммерческих целях. Обычаями и нынешней практикой четко подтверждается тот факт, что собственность государства, используемая в связи с выполнением таких суверенных функций, как дипломатические или консульские сношения или представления страны, обладает иммунитетом от наложения ареста и исполнительных действий⁹⁸.

Г. Прочие процедурные вопросы

86. При любом рассмотрении вопроса о применении иммунитета государства возникает целый ряд других вопросов процедурного характера. Процессуальное извещение является одним из тех процедурных вопросов, который необходимо решить до вручения государству уведомления о возбуждаемом против него судебном деле.

87. Имеются также некоторые процедурные привилегии, на которые государство имеет право. Например, представляется невозможным применение карательной меры в виде ареста или штрафа за неспособность или отказ со стороны государства или от его имени предъявить или представить какой-либо документ или другую информацию для целей проведения процесса, участником которого оно является. Кроме того, в отношении государства вряд ли будет использовано средство судебной защиты в виде запретиельной нормы или распоряжения о реальном исполнении или виндикации земли или другой собственности. Собственность государства не подчиняется каким-либо процессуальным нормам о принудительном исполнении судебного или арбитражного решения или — в случае вещного иска — каким-либо нормам об ее аресте, задержке или продаже без письменного согласия этого государства. Вопрос об иммунитете государства от наложения ареста и исполнительных действий будет дополнительно рассмотрен в последующих докладах.

88. Важно отметить, что процедурные вопросы имеют практическое значение при решении любого гражданского судебного спора, но каждая правовая система имеет свои собственные специфические нормы, более детальное рассмотрение которых представляется нецелесообразным для настоящих целей.

⁹⁸ См. также Венские конвенции, упоминаемые в пункте 40, выше.

Н. Прочие смежные вопросы

89. С вопросом об иммунитете государства связано или тесно переплетается бесчисленное множество других вопросов. Среди них следует упомянуть вопрос об иммунитете и привилегиях, предоставляемых послам и другим дипломатическим агентам, а также распространяемых на те международные организации (включая их персонал), которые имеют штаб-квартиру на терри-

тории государства пребывания суда. Можно провести полезное сопоставление для определения того, являются ли оправданными с практической и юридической точек зрения те пределы или степень, а также качество и количество привилегий и иммунитетов, которые в силу юридического действия международного права признаются и предоставляются государствам, их представителям и их межправительственным организациям.

Глава IV

Заключение

90. На основе предшествующего обзора имеющихся типов первоисточников для дальнейшего изучения, а также соответствующих вопросов, подлежащих рассмотрению в настоящем исследовании по вопросу об иммунитете государства и его собственности от иностранной юрисдикции, нельзя сделать какое-либо общее утверждение о порядке заключения, которое бы носило даже предварительный и временный характер. Тем не менее можно представить некоторые заключительные замечания в связи с будущим рассмотрением этого вопроса.

91. Представляется желательным продолжить исследование этого вопроса, учитывая не только возможность, но и практическую целесообразность окончательной разработки проекта статей примерно на основе тех принципов, которые указаны в настоящем предварительном докладе.

92. Было бы полезным попытаться обеспечить Специального докладчика в ходе его исследовательской работы, если не всеми, то по крайней мере большинством первоисточников, с тем чтобы он был лучше подготовлен и оснащен для оказания содействия Комиссии в выполнении ее задачи по кодификации и прогрессивному развитию соответствующих норм, касающихся данного вопроса. Желательно обеспечить самый необходимый минимум юридических заключений, содержащихся в письменных трудах юристов. Хотя вряд ли можно многое ожидать от международной судебной практики или арбитража, представляется возможным запросить у государств — членов Организации Объединенных Наций дополнительную информацию о практике государств в отношении прецедентного права, национального законодательства и правительственной практики. Все эти материалы будут иметь непосредственное отношение к нынешнему процессу развития права, поскольку с их помощью можно определить положение, и направленность современной практики государств по данному вопросу.

Они могут обеспечить более полную информацию о настоящем состоянии права и убедительным образом указать возможные пути развития права в обозримом будущем.

93. Для будущего исследования по данному вопросу представляется необходимой и весьма ценной в качестве авторитетных первоисточников подборка замечаний и мнений стран — членов Организации Объединенных Наций. Теперь, как еще никогда в истории развития международного права, все без исключения государства могут в значительно большей степени влиять на прогрессивное развитие международного права путем активного участия в процессе разработки норм. Ответы на вопросник, в котором испрашиваются мнения государств-членов, можно отнести к поистине бесценным первоисточникам, которые необходимы для планирования и подготовки проекта статей по данному вопросу.

94. Структура этого проекта статей могла бы основываться на обычной схеме, предполагающей включение общих определений, а также изложение цели и сферы его применения. Содержание статей могло бы охватывать практически все вопросы, упомянутые в настоящем предварительном докладе. В частности, в данном проекте статей должны содержаться некоторые определения, формулировка общей нормы об иммунитете государства, его применении, ограничениях и составных элементах. Исключения из общей нормы также необходимо рассмотреть применительно к каждой отдельной категории случаев в тех различных возможных областях, где не требуется применение иммунитета. Отдельный раздел можно посвятить процедурным вопросам, в том числе процедурным привилегиям. Рассмотрение каждого вопроса будет сопровождаться соответствующими комментариями.

95. Поскольку настоящий доклад является лишь предварительным, то на данном этапе нет необ-

ходимости предлагать пути решения всех проблем, связанных с каждым из вопросов, составляющих содержание нормы об иммунитете государства и его возможных исключений.

96. Одним из важных вопросов, который, возможно, потребует решения, по крайней мере в предварительном порядке, является вопрос об иммунитете собственности государства от наложения ареста и исполнительных действий и о его возможных исключениях. Весь вопрос об иммунитете государства можно включить в один свод проекта статей, состоящий из двух частей: первой части, касающейся иммунитета государства от иностранной юрисдикции, и второй части, касающейся иммунитета собственности государства от наложения ареста и исполнительных действий. Предположительно эти две части можно включить в один общий свод проекта статей. Подобная схема представляется целесообразной, поскольку она будет отвечать наличию двух отдельных аспектов иммунитета государства.

97. Предлагаемая в предварительном порядке структура предмета и схема его представления могут быть изменены и модифицированы после более тщательного рассмотрения его содержа-

ния. В результате дальнейшего рассмотрения — после более тщательного изучения дополнительных материалов — могут быть выработаны более конкретные рекомендации в отношении возможной формы рассмотрения этого вопроса. На данном этапе достаточно выразить надежду, что под руководством Комиссии международного права и благодаря мнениям, выраженным ее членами, и в особенности замечаниям и мнениям государств-членов, окончательный документ будет основываться на сбалансированном подходе, а в содержащемся в нем проекте статей можно будет учесть и согласовать мнения и интересы государств и всех заинтересованных сторон.

98. Специальному докладчику была бы оказана значительная помощь в выполнении возложенной на него задачи, если бы Генеральному секретарю Организации Объединенных Наций была направлена просьба распространить вопросник, предлагающий государствам-членам представить свои замечания и мнения по различным вопросам, выделенным в настоящем докладе в качестве возможных элементов предмета иммунитета государства и его собственности от иностранной юрисдикции.

ПЕРЕЧЕНЬ ДОКУМЕНТОВ ТРИДЦАТЬ ПЕРВОЙ СЕССИИ

Документ	Наименование документа	Примечания и ссылки
A/CN.4/316	Предварительная повестка дня	Отпечатан на mimeографе Утвержденную повестку см. A/34/10, пункт 15 [том II (часть вторая), стр. 9]
A/CN.4/317	Заполнение случайных вакансий: записка Секретариата	Текст воспроизводится в данном томе (стр. 1)
A/CN.4/317/Add.1 и Corr.1 и Add.2	То же: Добавление к записке Секретариата: список кандидатов и биографическая справка	Отпечатан на mimeографе
A/CN.4/318 и Add.1—4	Восьмой доклад по вопросу об ответственности государств, подготовлен Специальным докладчиком г-ном Роберто Аго: международно-противоправное деяние государства как источник международной ответственности (<i>продолжение</i>)	Текст воспроизводится в данном томе (стр. 3)
A/CN.4/319	Восьмой доклад по вопросу о договорах, заключаемых между государствами и международными организациями или между двумя или несколькими международными организациями, подготовлен Специальным докладчиком г-ном Полем Рейтером: проект статей с комментариями (<i>продолжение</i>)	То же (стр. 145)
A/CN.4/320 и Corr.1	Первый доклад о праве несудоходных видов использования международных водных путей, подготовлен Специальным докладчиком г-ном Стивеном М. Швелем	То же (стр. 165)
A/CN.4/321 и Add.1—7	Статус дипломатического курьера и дипломатической почты, не сопровождаемой дипломатическим курьером: замечания государств	То же (стр. 245)
A/CN.4/322 и Corr.1 и Add.1 and 2	Одиннадцатый доклад по вопросу о правопреемстве государств в других областях, помимо договоров, подготовлен Специальным докладчиком г-ном Мохаммедом Беджауи: проект статей о правопреемстве в отношении государственных архивов, с комментариями	То же (стр. 79)
A/CN.4/323	Предварительный доклад о юрисдикционных иммунитетах государств и их собственности, подготовлен Специальным докладчиком г-ном Сомпонгом Сучарткулом	То же (стр. 261)
A/CN.4/324	Право несудоходных видов использования международных водных путей: ответы правительств на вопросник Комиссии	То же (стр. 207)
A/CN.4/325	Доклад Рабочей группы по обзору процесса заключения многосторонних договоров	То же (стр. 211)
A/CN.4/L.289	Проект статей об ответственности государств: текст статьи 28, предложенный г-ном Цуруока	Заменен документом A/CN.4/L.289/Rev.1
A/CN.4/L.289/Rev.1	То же	Текст воспроизводится в томе I, стр. 28 (1536-е заседание, пункт 2).
A/CN.4/L.290	То же: текст статьи 28, предложенный г-ном Джагота	То же, 1535-е заседание, пункт 16
A/CN.4/L.291	То же: текст статьи 29, предложенный г-ном Цуруока	То же, 1540-е заседание, пункт 4
A/CN.4/L.292	То же: текст статьи 29, предложенный г-ном Джагота	То же, 1542-е заседание, пункты 28, 30 и 31

Документ	Наименование документа	Примечания и ссылки
A/CN.4/L.293	То же: текст статьи 29, предложенный г-ном Ушаковым	То же, 1544-е заседание, пункт 5
A/CN.4/L.294	То же: текст статьи 30, предложенный г-ном Джагота	То же, 1545-е заседание, пункт 18
A/CN.4/L.295	То же: текст статьи 30, предложенный г-ном Янковым	То же, 1545-е заседание, пункт 24
A/CN.4/L.296	Проект статей о договорах между государствами и международными организациями или между международными организациями: текст статьи 46, предложенный г-ном Ушаковым	То же, 1552-е заседание, пункт 15
A/CN.4/L.297 и Add.1	Проект статей об ответственности государств — тексты, принятые Редакционным комитетом: статьи 28—32 и название главы V проекта	То же, 1567-е заседание, пункт 1 и 1579-е заседание, пункт 1
A/CN.4/L.298	Правопреемство государств в других областях, помимо договоров — проект статей по вопросу о правопреемстве в отношении государственных архивов: текст статей X, Y и Z, предложенный г-ном Цуруока	То же, 1564-е заседание, пункт 30
A/CN.4/L.299	Проект статей о правопреемстве государств в других областях, помимо договоров — тексты, принятые Редакционным комитетом: статьи 2—8, X и 12—25 и названия соответствующих частей и разделов проекта	Заменен документом A/CN.4/L.299/Rev.1
A/CN.4/L.299/Rev.	То же: тексты, принятые Редакционным комитетом — статьи 1—23 и заголовки соответствующих частей и разделов проекта	Текст воспроизводится в томе I, стр. 213 (1568-е заседание, пункт 3)
A/CN.4/L.299/ Rev.1/Add.1	То же: проект статей о правопреемстве государств в других областях, помимо договоров: статьи A и C, принятые Редакционным Комитетом	То же, 1570-е заседание, пункт 3
A/CN.4/L.300	Проект статей о договорах между государствами и международными организациями или между международными организациями — тексты, принятые Редакционным комитетом: статьи 39—60 и названия соответствующих частей и разделов проекта	То же, 1576-е заседание, пункт 2
A/CN.4/L.301 и Corr.1	Проект доклада Комиссии международного права о работе ее тридцать первой сессии: глава I	Отпечатан на мимеографе. Окончательный текст см. A/34/10 [том II (часть вторая)]
A/CN.4/L.302 и Add.1—4	То же: глава II	То же
A/CN.4/L.303 и Add.1—6	То же: глава III	То же
A/CN.4/L.304	То же: глава IV	То же
A/CN.4/L.305	То же: глава V	То же
A/CN.4/L.306	То же: глава VI	То же
A/CN.4/L.307	То же: глава VII	То же
A/CN.4/L.308	То же: глава VIII	То же
A/CN.4/L.309 Add.1	То же: глава IX	То же
A/CN.4/L.310	Доклад Рабочей группы по статусу дипломатического курьера и дипломатической почты, не сопровождаемой дипломатическим курьером	Текст воспроизводится с внесенными в него на 1580-м заседании поправками, в A/34/10 глава VI [том II (часть вторая), стр. 229]
A/CN.4/SR.1530— SR.1583	Предварительные краткие отчеты 1530—1583-го заседаний Комиссии международного права	Отпечатано на мимеографе. Окончательный текст см. том I.

كيفية الحصول على منشورات الأمم المتحدة

يمكن الحصول على منشورات الأمم المتحدة من المكتبات ودور التوزيع في جميع أنحاء العالم . استعلم عنها من المكتبة التي تتعامل معها أو اكتب الى : الأمم المتحدة ، قسم البيع في نيويورك أو في جنيف .

如何购取联合国出版物

联合国出版物在全世界各地的书店和经销处均有发售。请向书店询问或写信到纽约或日内瓦的联合国销售组。

HOW TO OBTAIN UNITED NATIONS PUBLICATIONS

United Nations publications may be obtained from bookstores and distributors throughout the world. Consult your bookstore or write to: United Nations, Sales Section, New York or Geneva.

COMMENT SE PROCURER LES PUBLICATIONS DES NATIONS UNIES

Les publications des Nations Unies sont en vente dans les librairies et les agences dépositaires du monde entier. Informez-vous auprès de votre libraire ou adressez-vous à : Nations Unies, Section des ventes, New York ou Genève.

КАК ПОЛУЧИТЬ ИЗДАНИЯ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

Издания Организации Объединенных Наций можно купить в книжных магазинах и агентствах во всех районах мира. Наводите справки об изданиях в вашем книжном магазине или пишите по адресу: Организация Объединенных Наций, Секция по продаже изданий, Нью-Йорк или Женева.

COMO CONSEGUIR PUBLICACIONES DE LAS NACIONES UNIDAS

Las publicaciones de las Naciones Unidas están en venta en librerías y casas distribuidoras en todas partes del mundo. Consulte a su librero o dirijase a: Naciones Unidas, Sección de Ventas, Nueva York o Ginebra.
