

КРАТКИЙ ОТЧЕТ О 23-М ЗАСЕДАНИИ

Председатель: г-н Томка (Словакия)

СОДЕРЖАНИЕ

Пункт 147 повестки дня: Доклад Комиссии международного права о работе ее сорок девятой сессии (продолжение)

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

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

Distr. GENERAL

A/C.6/52/SR.23

9 May 1997

RUSSIAN

ORIGINAL: FRENCH

97-82609.R

/...

Заседание открывается в 15 час. 10 мин.

Пункт 147 повестки дня: Доклад Комиссии международного права о работе ее сорок девятой сессии (продолжение) (A/52/10)

1. Г-жа ГАО ЯНЬПИН (Китайская Народная Республика) напоминает, что в связи с вопросом об ответственности государств, Комиссия международного права (КМП) завершила в прошлом году, после сорока лет усилий, рассмотрение в первом чтении статей, посвященных этому вопросу. Китайская делегация выражает удовлетворение по поводу решения КМП закончить их второе чтение до конца нынешнего пятилетия и соглашается, учитывая безотлагательность и сложность задачи, поскольку КМП необходимо придать этой задаче надлежащий приоритет.

2. Чтобы успешно провести это рассмотрение во втором чтении следует тщательно проанализировать три нижеследующих вопроса. Во-первых, возникает проблема в связи с понятием "государственное преступление" и его правовыми последствиями. Китайская делегация неоднократно напоминала, что принятие этого понятия в международном праве столкнется с практически непреодолимым препятствием, вытекающим из утверждений *par in parem non habet imperium* и *societas delinquere non potest*. Принимая во внимание нынешнее состояние международного сообщества, невозможно определить и пресечь в уголовном порядке "государственное преступление". Поэтому необходимо изменить проект статьи 19, касающейся "международных преступлений", а также проекты статей, касающихся их правовых последствий, содержащихся во второй части проекта статей.

3. Во-вторых, контрмеры в ответ на противоправные международные деяния принимать необходимо. Однако, даже если право принятия контрмер пострадавшим государством признается, они должны сопровождаться определенными ограничениями. Хотя проект статей в его нынешней форме представляется удовлетворительным с этой точки зрения, некоторые трудности сохраняются. Так, если пострадавшее государство может считать охранительными мерами замораживание авуаров и прекращение действия определенного разрешения, то государство, совершившее противоправное международное деяние, может их рассматривать в качестве контрмер и прибегнуть к помощи арбитража в одностороннем порядке. В ходе процедуры арбитража и, если противозаконное поведение прекращается, пострадавшему государству следовало бы приостановить применение мер противодействия. Вот почему в ходе второго чтения необходимо уточнить эти вопросы и, в частности, смысл выражения "охранительные меры".

4. В-третьих, положения, касающиеся урегулирования споров, принятые в ходе первого чтения, слишком жестки и страдают как недостаточной уместностью так и недостаточной гибкостью. Заинтересованные стороны должны иметь возможность свободного выбора между различными формами урегулирования. Китайская делегация, разумеется, считает, что вопрос об урегулировании

/...

споров должен рассматриваться в проекте статей об ответственности государств, но она думает, что, учитывая существующую тесную связь между урегулированием споров и контрмерами, статьи, касающиеся урегулирования споров могли бы быть слиты в единую статью в главе о контрмерах.

5. Что касается международной ответственности за вредные последствия деяний, не запрещенных международным правом, Китай одобряет обзор 22 проектов статей, содержащихся в приложении к докладу КМП за прошлый год (A/51/10), выполненный Рабочей группой, и присоединяется к ее замечаниям относительно ориентации будущей работы по этому вопросу. "Предотвращение" и "ответственность" — вот два важнейших вопроса, затрагиваемых в рамках проекта статей. После принятия проектов статей, касающихся "предотвращения", КМП должна постараться завершить в предстоящие годы рассмотрение проекта статей в первом чтении.

6. В первой статье определяется сфера применения проекта статей, а именно: деяния, не запрещенные международным правом и чреватые риском причинить значительный трансграничный ущерб. Вопрос об ответственности государства возникает в случае ущерба, если оно не выполнило свои обязательства, вытекающие из проектов статей о предотвращении, когда оно предприняло деяния такого рода. С другой стороны, если государство выполняет свои обязательства, предусмотренные проектом статей, и тем не менее нанесение ущерба имеет место, то тогда встанет вопрос о "международной ответственности", которая является сутью вопроса. Сразу же по завершении первого чтения проектов статей о предотвращении КМП должна будет изучить вопрос об ответственности. Что же касается решения об изменении названия предмета, оно должно быть принято в свете содержания проекта статей.

7. Дипломатическая защита представляет собой новую тему, затрагивающую весьма сложные вопросы. Когда какое-либо юридическое лицо, например фирма, требует права воспользоваться дипломатической защитой, то просьбу о возмещении представляет от его имени то государство, к которому оно принадлежит. Учитывая, однако, что фирмы, в частности транснациональные корпорации, зачастую имеют довольно сложные структуры, чрезвычайно затруднительным может оказаться применение к ним правил, касающихся государственной принадлежности в связи с запросом о возмещении или другими положениями международного права. В обычном международном праве к дипломатической защите следует прибегать только после того, как исчерпаны все внутренние средства административной и правовой защиты, и при осуществлении такой защиты суверенитет государств и их юрисдикция должны уважаться в полной мере. При отсутствии таких возможностей, лица, не являющиеся гражданами страны, могли бы воспользоваться привилегиями в их отношениях с принимающим государством и вызвать дипломатическое вмешательство на слишком ранней стадии, потребовав от государства, гражданами которого они являются, немедленного применения политического давления, что привело бы к риску посягательства на суверенитет и на полномочия судов заинтересованного государства в отношении лиц, находящихся под его юрисдикцией.

8. Китайская делегация принимает во внимание исключения и наличие других международных средств правовой защиты, включая обращение к контрольным органам в области прав человека, и к международным судам, обладающим компетенцией в вопросах иностранных инвестиций, предусмотренным в предлагаемой схеме. Тем не менее, в соответствии с положениями статьи 41^c Международного пакта о гражданских и политических правах, контрольный орган, в данном случае Комитет, может принять к рассмотрению переданное ему дело только будучи убежденным в том, что все имеющиеся внутренние средства правовой защиты использованы и исчерпаны в соответствии с общепризнанными принципами международного права. Что касается вопроса обращения к арбитражу для урегулирования споров, касающихся инвестиций, то даже если некоторые государства и могут заключить соглашения об арбитраже в этой области, это вовсе не означает, что общепринятый принцип исчерпания внутренних средств правовой защиты

автоматические устраняется. Напротив, все средства административной и судебной правовой защиты должны быть использованы до обращения к арбитражу. Данный принцип следует закрепить отдельно.

9. Китайская делегация одобряет проведенный Рабочей группой КМП обзор своевременности и осуществимости исследования, касающегося односторонних документов государств. В международных отношениях государства зачастую прибегают к односторонним документам, намереваясь создать правовые последствия. Практика государств в этой области проявляется в многообразных формах и обстоятельствах, и имеется достаточно материалов для того, чтобы КМП могла заняться их анализом и кодификацией. Китай придерживается мнения, что название проблемы должно быть изменено следующим образом: "односторонние правовые документы государств". Такое название позволило бы развеять опасения по поводу того, что великие державы пытаются навязывать некоторые из своих односторонних документов. Изучение данного вопроса способствовало бы уточнению функционирования и правовых последствий документов такого типа, с тем чтобы укрепить правовое положение и способствовать надежности и стабильности международных отношений. Проблема должна ограничиваться односторонними юридическими документами государств, а вопрос односторонних документов международных организаций может быть включен в долгосрочную программу работы КМП в качестве возможной темы будущей работы.

10. Г-жа ШКРК (Словения) заявляет, что ее делегация полностью присоединяется к заключениям, сформулированным Специальным докладчиком по оговоркам к договорам г-ном Пелле, и полагает также, что следует сохранить достижения Венского режима и придать ему силу обычного международного права. Этот режим был задуман в перспективе универсального применения и потому нет смысла создавать специальный режим для многосторонних нормативных договоров, в том числе для конвенций, касающихся прав человека.

11. Оценивая законность оговорок, необходимо в то же время установить точное равновесие между совместимостью оговорки с предметом и целью договора, с одной стороны, и присущим его природе консенсусом, с другой, что очевидно выдвигает определенные трудности. По всей вероятности Специальный докладчик в своей оценке компетентности контрольных органов по правам человека руководствовался принципом свободы согласия. По мнению Специального докладчика, первоочередной функцией этих органов является контроль за соблюдением договоров, без ущерба для юрисдикционных полномочий (Европейский суд по правам человека) или чисто консультативного характера, которым они могут быть наделены.

12. Делегация Словении присоединяется к утверждению Специального докладчика о том, что прежде всего самим государствам-участникам договоров по правам человека надлежит решать, должны ли они оставаться участниками договора и, следовательно, изменить или снять спорную оговорку, или же они должны выйти из договора. "Предварительные заключения об оговорках к многосторонним нормативным договорам, в том числе договорам, касающимся прав человека", принятые КМП, отражают суть положений, изложенных Специальным докладчиком в его втором докладе. Поэтому они создают хорошую основу для продолжения работы по столь сложному вопросу. Контрольным органам, созданным договорами в области прав человека, было предложено представить КМП замечания в отношении оговорок к этим договорам и, по мнению словенской делегации, такое предложение соответствует статуту КМП и является прямым продолжением ряда рекомендаций, которые она внесла во время Коллоквиума по кодификации и прогрессивному развитию международного права, призывающих к укреплению сотрудничества с другими органами.

13. Словения приветствует назначение г-на Джеймса Кроуфорда Специальным докладчиком по вопросу об ответственности государств и выражает удовлетворение в связи с тем, что КМП на своей следующей сессии приступает ко второму чтению проекта статей по этому предмету. Определение международных преступлений и правонарушений, в том виде, в каком оно изложено в статье 19,

бесспорно является одним из ключевых вопросов данной проблемы. В своих предшествующих заявлениях в Шестом комитете словенская делегация присоединилась к принятому КМП двухэтапному подходу, к обсуждению проблемы действий государств, являющихся нарушением международного обязательства. Представляется маловероятным, чтобы все нарушения международного права могли быть рассмотрены на условиях равенства, поскольку некоторые из этих нарушений явно могут иметь гораздо более тяжкие противоправные последствия, чем другие, и затрагивать интересы значительного числа государств, или даже международного сообщества в целом. Кроме того, словенской делегации вполне понятны практические и теоретические вопросы, возникающие из-за различий между международными преступлениями и правонарушениями, в том числе определение государства, пострадавшего в результате международного преступления, и государства, пользующегося правом обратиться с жалобой в международный судебный орган. Действительно, следует допустить, что противоправные деяния, определяемые КМП как международные преступления, не обязательно несут угрозу равной тяжести для интересов всех государств. Поэтому КМП следует очень тщательно и углубленно рассмотреть в комплексе вопрос о международных преступлениях и правонарушениях с учетом высказанных правительствами замечаний и международной доктрины, которая в определенной мере подсказала мнение по этому деликатному вопросу. Точно так же пока преждевременно занимать твердую позицию в отношении выработанного КМП режима контрмер, поскольку в настоящее время этот режим основывается на различиях между международными преступлениями и правонарушениями и таким образом зависит от видов международных преступлений. Кроме того, словенская делегация полагает, что на нынешнем этапе КМП следовало бы сохранить третью часть, касающуюся урегулирования споров.

14. В связи с вопросом о международной ответственности за вредные последствия деяний, не запрещенных международным правом, принятый КМП подход, состоящий в рассмотрении в первую очередь вопроса о предотвращении трансграничного ущерба, связанного с опасной деятельностью, представляется разумным. Однако, было бы достойно сожаления, если бы КМП не продолжила свою работу, связанную с ответственностью в вопросе опасной деятельности, способной привести к трансграничным последствиям, что явилось бы венцом правовой регламентации предотвращения такой деятельности.

15. Словенская делегация с самого начала поддержала включение дипломатической защиты в программу работы КМП, полагая, что непрерывно возрастает необходимость в кодификации международного права в этой области. Строгий подход, принятый КМП в ее докладе, представляется оправданным, и вполне справедливо, что она намерена ограничить проблему кодификацией второстепенных правил. Однако, некоторые важные аспекты заслуживают того, чтобы их подчеркнуть.

16. В первую очередь, само собой разумеется, что развитие современного права в области прав человека, изменило традиционное понятие дипломатической защиты, даже если в международном плане она всегда должна рассматриваться прежде всего как право государства, а не право личности. КМП должна с осторожностью изучить эту область и, в частности, учесть законодательную практику государств, которые уже признают это право за их гражданами в рамках внутреннего законодательства. Необходимо также детально изучить другой уже поднятый КМП вопрос, а именно, может ли государство, гражданин которого — физическое лицо — имеет также гражданство одного или нескольких других государств, осуществлять дипломатическую защиту этого гражданина против того или тех государств. КМП могла бы также включить в список беженцев, которые могут потребовать дипломатической защиты, поскольку они могут не значиться в одной из уже предусмотренных КМП категорий, поскольку они не отвечают определенным критериям, в частности, критерию срока проживания в государстве, способном обеспечить дипломатическую защиту.

17. Интенсификация международных торговых отношений требует углубленного изучения критериев действительных связей, с тем чтобы определять гражданство юридических лиц. Изначальный подход, принятый КМП в этом отношении, представляется удовлетворительным.

18. Что касается осуществления дипломатической защиты международными организациями, учитывая значительное увеличение в последние 10 лет числа международных, региональных и правительственных организаций, словенская делегация полагает, что осуществляемая этими организациями функциональная защита составляет отныне важную часть современной дипломатической защиты. Однако, было бы предпочтительнее чтобы КМП сначала завершила свою работу по дипломатической защите, осуществляемой государствами, прежде чем приступить к рассмотрению функциональной защиты, осуществляемой международными организациями.

19. Вопрос об односторонних документах государств является предметом международного права поддающимся кодификации и прогрессивному развитию и потому у него есть свое место в программе работы КМП. Словения одобряет общий подход, предложенный Рабочей группой, в том числе охват и содержание исследования, которое предстоит предпринять. Нет сомнения в том, что принятые КМП правовые рамки в отношении односторонних документов следуют духу двух Венских конвенций о праве договоров. Один аспект классификации односторонних правовых документов государств, а именно вопрос о пояснительных декларациях, заслуживает того, чтобы на нем остановиться. Такие декларации действительно становятся все более частым явлением в обычных отношениях и, хотя КМП уже подошла к этому вопросу в рамках оговорок к договорам, само понятие пояснительной декларации и ее особенности должны быть рассмотрены в рамках односторонних документов государств. КМП предстоит решить, в какой мере она намерена рассматривать эти декларации в качестве оговорок и найти средство предоставить им подходящее место между оговорками и односторонними документами государств.

20. Г-н ЛОРА (Франция) говорит, что он намерен дополнить замечания, которые французская делегация уже излагала на прошлой неделе. В связи с вопросом об ответственности государств, учитывая, что каждому государству было предложено представить в письменном виде свои замечания к проекту статей, предложенных КМП, оратор заявляет, что Франция в ближайшее время передаст свои замечания по этой проблеме, а он ограничится лишь несколькими принципиальными вопросами, которые его делегация находит основополагающими.

21. Принятый в проекте статей общий подход порождает многочисленные трудности. Франция регулярно напоминала в Шестом комитете, что наличие ущерба является необходимым элементом для приведения в действие принципа ответственности государства и что он является неотъемлемой частью последней. Она всегда критиковала идею о том, что невыполнения обязательств, кстати, плохо определенного в проекте статей, может быть достаточно для возложения ответственности на государство.

22. Французская делегация также неоднократно критиковала понятие "международного преступления" в том виде, в каком оно определено в статье 19 проекта, а также различия между международными преступлениями и правонарушениями. Трудно отрицать, что существуют противоправные деяния более тяжкие и менее тяжкие, но проводимое КМП различие между "преступлениями" и "правонарушениями" представляется расплывчатым и недееспособным. Впрочем, Комиссия видит лишь очень мало последствий, вытекающих из устанавливаемых ею различий.

23. Выражению "пострадавшее государство", фигурирующему в статье 40, присуща двусмысленность и в этом случае упор также должен в обязательном порядке делаться на понятие "ущерба".

24. Что касается положений, связанных с контрмерами, то для них нет места в проекте, поскольку нет уверенности в том, что существует необходимость говорить о контрмерах в проекте, посвященном ответственности государств. Текст, касающийся ответственности, должен включать только то, что имеет к ней отношение. Режим контрмер мог бы сам по себе оправдать проведение исследования Комиссией по международному праву.

25. Что касается положений, связанных с урегулированием споров, то Франция считает их неуместными. Третья часть проекта имеет целью ввести судебное урегулирование всех споров. Но ведь нет никакой причины отдельно выделять споры, влекущие вопросы ответственности, применяя к ним специальный механизм урегулирования. Кроме того, в большинстве случаев не бывает изолированных споров, связанных с ответственностью. Напротив, существуют глубокие разногласия, следствия которых уходят в область ответственности. Поэтому третья часть неуместна в самом своем принципе. Франция не понимает, зачем нужен механизм для урегулирования конкретных споров, связанных с ответственностью. Предпочтительнее было бы обратиться к положениям общего международного права. Решение могло бы состоять в том, чтобы, если не упразднить третью часть, то придать ей справочный характер. Она могла бы, таким образом принять форму факультативного протокола.

26. Г-жа ВОНГ (Новая Зеландия) одобряет предложение Председателя КМП о том, чтобы Шестой комитет организовал в будущем году информационные совещания для изучения вопросов, рассматриваемых КМП. Она выражает удовлетворение тем, что КМП занялась такими вопросами, как сотрудничество с другими органами, специализирующимися в области международного права. В пункте 2 статьи 26 устава КМП записано, что документы КМП должны рассылаться международным организациям, занимающимся международным правом, и по меньшей мере одной организации каждого государства-члена. В пункте первом статьи 26 устава предусматривается, что КМП может обращаться за консультацией к любой национальной или международной организации, по любой проблеме, изучение которой ей поручено. Эти положения могут и должны применяться.

27. Что касается ответственности государств, новозеландская делегация одобряет план работы по изучению этого вопроса и выражает удовлетворение в связи с назначением Специального докладчика. Тема ответственности государств имеет фундаментальное значение. Изложенные в проекте статей принципы уже влияют на практику государств. Это касается, в частности, статьи 4, в которой говорится, что действие какого-либо государства может быть квалифицировано как международно противоправное только на основании положений международного права и что на такую квалификацию не может повлиять квалификация того же деяния как законного в соответствии с положениями внутреннего права. Этот текст учитывается при переговорах, направленных на разработку конвенции против террористических актов. Что же касается формы, в которую могли бы вылиться результаты работы, то это мог бы быть договор или кодекс.

28. Что касается международной ответственности за вредные последствия деяний, не запрещенных международным правом, то речь здесь идет об одной из областей международного права, которые находятся в процессе постоянной эволюции и которые приобретают особенное значение на пороге XXI века. В сегодняшнем мире не предотвращенный ущерб окружающей среде может привести к трагическим последствиям. Ныне каждый понимает, что природные ресурсы нашей планеты не бесконечны и что важно проводить в жизнь принципы устойчивого развития. Те, кто вносит свой вклад в кодификацию и прогрессивное развитие международного права в этой области, ни в коем случае не могут позволить себе быть небрежными. Рабочая группа КМП провела в прошлом году большую работу, итогом которой стал проект статей, посвященный предотвращению. Следует подчеркнуть, что государства обязаны предотвращать трансграничный ущерб и снижать риски, в частности путем изучения воздействия на окружающую среду. При этом будущая работа над данной тематикой не должна быть направлена исключительно на предотвращение. Если имеет место ущерб, должно быть и возмещение. Тот, кто загрязняет среду, должен платить. В нынешнем году КМП

решила рассматривать отдельно вопрос о предотвращении и вопрос о международной ответственности. Однако эти оба аспекта рассматриваемой темы в равной степени важны. Уделяя равное внимание как одному, так и другому, КМП покажет, что она является современной организацией, готовой противостоять вызову XXI века.

29. Г-н СЕДЕ (Австрия) выражает удовлетворение в связи с тем, что КМП создала рабочую группу по ответственности государств. Следовало бы как можно скорее завершить изучение этой проблемы. Что касается формы, которую могли бы принять результаты проделанной работы, то это могла бы быть не только международная конвенция, но и более гибкий международный документ, например руководство для практического применения государствами. Что касается содержания проекта статей, КМП просила государства подготовить свои замечания по важнейшим вопросам, таким как контрмеры и урегулирование споров и высказать свое мнение о возможных пробелах, имеющих в проекте. Однако, по мнению делегации, проект уже слишком исчерпывающий и нуждается, по-видимому, скорее в сокращении. В частности, должны быть устранены некоторые противоречивые положения, поскольку они грозят сделать проект менее приемлемым. Можно было бы пойти на упразднение третьей части в целом.

30. В ходе рассмотрения проектов статей Комиссии следовало бы попытаться избежать некоторых юридических терминов, например "непредвиденный случай", понятие, суть которого недостаточно закреплена практикой государств. Поскольку задача состоит в том, чтобы избежать конфликтов между государствами, следует избегать недостаточно ясные юридические термины, поддающиеся различному толкованию. Тем не менее австрийская делегация в целом удовлетворена как общим подходом, принятым в первой части, так и общей экономичностью проекта статей в целом, за исключением некоторых положений, заслуживающих того, чтобы на них остановиться.

31. Проекты статей главы II первой части, касающиеся места "государственного деяния" в международном праве, представляются в целом хорошо сформулированными. Однако, можно задаться вопросом, вполне ли положения главы II охватывают деяния физических и юридических лиц, которые в момент совершения нарушения международного права, действуют не в качестве государственного органа, но тем не менее действуют под его властью и контролем. Поскольку государства все в большей степени склонны возлагать на лиц, не принадлежащих к государственным органам, выполнение деяний, относимых на счет государства, уместно спросить, не слишком ли ограничительными являются критерии, установленные в главе II для определения действий, относимых на счет государства. Чтобы ответить на этот вопрос, потребовалось бы еще более углубленно изучить недавнюю практику государств.

32. Большие сомнения вызывает вопрос о поведении органов повстанческого движения, рассмотренный в статьях 14 и 15, в частности положения пункта 1 статьи 15, касающегося привязки к тому или иному государству факта повстанческого движения. Связь между первой и второй фразами этого положения может привести к любопытным результатам, например, если рассматривать события, произошедшие в Республике Боснии и Герцеговине: применение этого положения возложило бы на это государство ответственность и за его собственные действия и за действия сепаратистского движения, представленного сейчас в правительстве на основе Дейтонского соглашения. С другой стороны, опыт приобретенный в результате исчезновения железного занавеса в бывшей Югославии и в других случаях гражданских волнений должен быть изучен с целью возможного переформулирования статей 15 и 16.

33. Что касается международных преступлений, то делегация Австрии по-прежнему считает, что это понятие почти бесполезно в контексте ответственности государств. Она убеждена, что статью 19 следовало бы упразднить, равно как и положения, касающиеся последствий преступлений, фигурирующие в статьях 51—53. Если бы Генеральная Ассамблея приняла такие статьи, она

рисковала бы сделать положения об ответственности государств в целом менее приемлемыми. Как показывает практика, злоупотребление понятием международного преступления может создать заманчивые предлоги для оправдания контрмер и непропорциональных санкций в ответ даже на незначительные нарушения международного права. Что же касается понятия международного правонарушения, то оно не имеет никакого особого значения, поскольку любое нарушение международного права, влекущее за собой ответственность государства с технической точки зрения является правонарушением. Было бы лучше если КМП для урегулирования юридических последствий нарушений международного права, примет новый подход, учитывающий тяжесть нарушения и устойчивость его опасных последствий. В этой связи должна быть изучена возможность потребовать возмещения ущерба в уголовном порядке с учетом практики государств.

34. В целом Австрия предпочитает "объективный" подход, принятый в других частях проекта, и считает, что понятиям внутреннего уголовного права, в том числе касающимся международных деяний, нет места в урегулировании правовых отношений между государствами. В данной области следует учитывать прочно закрепившуюся в международном сообществе практику касающуюся мер, принимаемых в соответствии с Главой VII Устава Организации Объединенных Наций, в частности, в случае нарушения международного права, угрожающего международному миру и безопасности. Кроме того, практика государств, в том числе усилия по учреждению международного уголовного суда для преследования лиц, в том числе государственных органов, совершивших преступные деяния, могли бы послужить более действенным оружием против тяжких нарушений таких основных норм международного права, как права человека и гуманитарные принципы, чем криминализация поведения государств как таковых.

35. Что касается главы V первой части, в которой рассматриваются ситуации, исключающие противоправность, то некоторые государства могут усомниться в обоснованности пункта 2 статьи 29, который исключает согласие в качестве обстоятельства исключающего противоправность, когда обязательство проистекает из *jus cogens*.

36. Статья 31 также должна быть переработана: ее нынешний заголовок, сочетающий объективные и субъективные элементы, не дает четкого различия между воздействием непреодолимой силы или другими внешними факторами в качестве обстоятельств, исключающих противоправность. Поэтому Австрия хотела бы, чтобы КМП задумалась над тем, в какой степени понятие материальной невозможности может получить дальнейшее развитие, с тем чтобы заменить понятие непредвиденного случая в качестве обстоятельства, исключающего противоправность. Действительно, проблемам, рассматриваемым в статье 31, присущи ответвления, способные затронуть такие вопросы, как осторожность подхода, обозначенная в качестве ключевого элемента предотвращения. Впрочем, могла бы быть переформулирована и статья 35. В той мере, в какой она предусматривает ответственность за деяния, совершенные в соответствии с международным правом, ее заголовок должен быть более точным, ибо без этого возникает опасность аннулировать действие обстоятельств, исключающих противоправность. Было бы достаточно одного положения о применении оговорки в статье 35 только к деяниям по возмещению ущерба, в отношении которых международное право дает юридическое обоснование. Действительно, нужно сознавать, что нормы международного права, регламентирующие ответственность и обязанность предотвращать ущерб, требуют еще многих усилий со стороны международного сообщества.

37. Что касается главы I второй части, то развитое в статье 40 понятие "потерпевшее государство" не лишено достоинств в той мере, в какой государства непосредственно ущемляются в своих правах нарушениями международного права. Для государства возможность потребовать репарации, возмещения натурой или возмещения ущерба должно быть полностью подчинено факту прямого покушения такого нарушения на права данного государства. Можно, однако, задаться вопросом, применимо ли это понятие также в том случае, если невозможно выявить ни одно непосредственно

затронутое государство, например, когда имеет место нарушение прав человека или обязательства в отношении всего сообщества государств. По мнению Австрии, содержание подпунктов e и f пункта 2 и пункта 3 статьи 40 должно стать предметом отдельного рассмотрения. Действительно, учитывая используемое в статье 40 понятие, различные государства могут оказаться в равной мере компетентными предъявить свои права на возмещение юридических последствий нарушения международного права. При отсутствии всемирной власти, способной высказаться о компетентности государств, в том что касается нарушения обязательств *erga omnes*, это может привести к абсурдным результатам. Поэтому право государств заявлять о таких нарушениях должно быть ограничено точными юридическими последствиями, например, обязательством прекратить противоправное поведение или удовлетворением требований жертв нарушений международного права. Такое ограничение компетенции государств, представляется особенно желательным, поскольку возможность сообщества государств реагировать на нарушения международного права, приводящие к последствиям *erga omnes* в рамках существующих международных юридических процедур, не будет затрагиваться правилами, регулирующими ответственность государств. В том что касается нарушения обязательств *erga omnes*, должны быть изучены такие проблемы, как право нескольких государств одновременно заявлять о подобных нарушениях и юридические последствия осуществления этого права одним государством в отношении прав прочих государств. Вот почему австрийская делегация настоятельно просит КМП пересмотреть статью 40, а также в целом главу II второй части проекта статей.

38. Что касается главы III второй части, касающейся контрмер, то необходимо улучшить предусмотренные ею положения процедуры. С другой стороны, австрийская делегация выражает удовлетворение по поводу того, что позиция, которую она отстаивала в отношении обязанности пострадавшего государства стремиться сначала урегулировать споры, а потом уже принимать контрмеры, отражена в новом варианте пункта 1 статьи 48. Однако, поскольку государства обычно сдержанно относятся к обязательным процедурам урегулирования споров, австрийская делегация по-прежнему сомневается в действенности предлагаемой системы. Действительно, в случае ответственности государств существует определенный риск, а именно, что процедуры урегулирования споров, особенно если они обязательные, на практике не функционируют. Таким образом можно задать вопросом, нужна ли вся третья часть в проекте статей. Можно было бы, например, сохранить обязательство о переговорах, предусмотренное в статье 48, и включить ссылку на процедуры урегулирования споров, существующие в международном праве и применяемые в отношениях между пострадавшим государством и государством-виновником. Сколь бы радикальным данный подход ни был с теоретической точки зрения, практика государств, как представляется, складывается именно в этом направлении.

39. Впрочем, если быть реалистами, то элемент пропорциональности имеет решающее значение. Разумеется, охват принципа пропорциональности не был определен международными юрисдикциями, но нельзя отрицать, что сам тот факт, что государство, против которого приняты контрмеры, ссылается на этот принцип, уже производит регулирующий эффект. Важность данного принципа в этом отношении кроме того подтверждается юриспруденцией Международного суда и, в частности, его консультативным мнением в отношении обоснованности угрозы ядерным оружием или его применения. Поэтому КМП, возможно, следовало бы уточнить положение, касающееся пропорциональности, по крайней мере в комментарии, который будет сопровождать окончательный вариант проекта статей.

40. Каковы бы ни были результаты текущей работы по кодификации норм международного права, касающихся ответственности государств, следовало бы попытаться достичь три нижеследующие цели. Во-первых, нормам, касающимся ответственности государств должна быть отведена решающая роль в урегулировании международных конфликтов. Они должны были бы влиять на поведение государств, сокращая число ситуаций, способных породить серьезные конфликты между государствами. Во-вторых, КМП уже очень долго занимается кодификацией норм, касающихся ответственности

государств, и скорейшее завершение работы в этой области должно быть в высшей степени приоритетной задачей. В этом отношении принятые проекты статей и система, за исключением упомянутых элементов, закладывают великолепную основу, и поэтому следует воздерживаться от включения в проект новых или сложных элементов. В-третьих, следует сохранять гибкость в отношении формы, которую сможет принять будущий документ об ответственности государств. В конечном итоге все нормы, относящиеся к ответственности государств, затрагивают саму основу международного права и потому должны укреплять ее. Следовательно, такие правила должны быть закреплены скорее в документе, излагающем состояние международного права, нежели чем в форме документа, требующего ратификации государств.

41. В отношении главы VII доклада, касающейся международной ответственности за вредные последствия деяний, не запрещенных международным правом, КМП, решив отделить вопрос о предотвращении от вопроса о собственно ответственности, остановила свой выбор на подходе, который, с одной стороны, представляется полностью оправданным, а с другой стороны, чреват далеко идущими последствиями. Ведь нельзя отрицать, что оба вопроса — и международная ответственность, и предотвращение, имеют между собой лишь косвенную связь и по многим причинам уместно их рассматривать раздельно. Действительно, является ли ответственность первичной или вторичной нормой, она определяет последствия ущерба, причиненного законной с точки зрения международного права деятельностью. В этой связи можно сослаться на статью 35 проекта об ответственности государств, и эта связь отражается также в комментарии к указанному положению. Тем не менее, проект об ответственности (материальная ответственность) содержит также чисто первичные нормы, такие как нормы, касающиеся предотвращения, нарушение которых не возлагает ответственность (материальную ответственность), а является элементом ответственности государств. Таким образом, в одном проекте нельзя объединить предупреждение с режимом ответственности, если не проводится четкое теоретическое различие. Оба вопроса также следует разделить, поскольку они чаще всего охватывают различные области деятельности, ибо предотвращение практически касается всех опасных видов деятельности. Так, Принцип 21 Стокгольмской декларации, о котором КМП уже заявила, что он представляет собой существующее право, не проводит различий между разными категориями деятельности. Напротив, представляется оправданным предусмотреть режим ответственности только для тех видов деятельности, которые рассматриваются как необходимые, хотя они и являются опасными. Такой режим мог бы предусматривать, что ущерб, возникающий несмотря на принятые предосторожности, не должно брать на себя общество — он должен возмещаться его виновниками. Только этим связаны между собой режим предотвращения и режим ответственности.

42. Если речь идет о работе, касающейся предотвращения, то по мнению австрийской делегации, следовало бы прежде всего уточнить параметры и разветвления предотвращения в международном праве, а уже затем оценить их с точки зрения разработанных КМП проектов статей. В этой связи вряд ли можно оставить без внимания трудности, которые возникают при определении понятия "опасные виды деятельности", которое будет определять сферу охвата положений. Но в то же время не следует упускать из виду первоочередную задачу, а именно, разработку режима ответственности *stricto sensu*.

43. Что касается главы VIII доклада, посвященной дипломатической защите, то австрийская делегация выражает удовлетворение решением ограничить рассмотрение второстепенных норм. Кроме того, вполне очевидно, что затрагивается только проблема косвенного ущерба, поскольку если какое-либо государство несет прямой ущерб, оно уже не прибегает к дипломатической защите, а требует возмещения. Таким образом, вопрос касается непосредственно связи между государствами и их гражданами; нужно будет ответить на представляющие интерес вопросы в тех случаях, когда нет возможности сослаться на эту связь, например, в случае предоставления дипломатической защиты международными организациями их агентам или государствами — иностранцам, либо в соответствии с общим международным правом, либо во исполнение соглашения. Что касается содержания проблемы, как она определена в статье 189 доклада, которую австрийская делегация в любом случае

одобряет, можно спросить, действительно ли правило "чистых рук", упомянутое в пункте А главы III, может рассматриваться в качестве общеприемлемого принципа. Предложенный план, в любом случае, представляется лишь временным и несомненно будет пересмотрен в свете замечаний, которые будут высказаны.

44. В связи с главой IX (Односторонние документы государств), то в ней речь идет о предмете, параметры которого не совсем ясны австрийской делегации. Рабочая группа, которая изучала этот вопрос, справедливо заметила, что в основе дипломатической деятельности государств лежат односторонние документы. Международные отношения в значительной степени являются результатом таких документов, и императивы мирного сосуществования международного сообщества, предсказуемости и стабильности требуют того, чтобы эти документы обладали правовыми последствиями. Однако, работа должна ограничиваться только теми документами, которые влекут за собой прежде всего создание правовых последствий, в противном случае вряд ли представится возможность определить само понятие. Кроме того, односторонние документы международных организаций следует оставить в стороне, равно как и документы, связанные с договорами, которые регулируются в основном правом договоров или режимом, определяемым самими соответствующими договорами. Изучение этой проблемы дело нелегкое, если принять во внимание, что такие юридические понятия как признание или обещание сами по себе нуждаются в детальном анализе. Можно даже спросить, имеется ли у категорий односторонних документов, перечисленных в главе III схемы, достаточно общих элементов, чтобы оправдывать их объединение. Для того чтобы эти вопросы не помешали КМП продолжить свою работу, следует приветствовать, принимая во внимание эти трудности, решение КМП не высказываться относительно окончательных результатов, которые могли бы вылиться в теоретическое исследование.

45. Г-н ГРЕЙ (Австралия) выражает удовлетворение достигнутыми КМП успехами в рассмотрении вопроса о гражданстве физических лиц в связи с правопреемством государств. Его страна — страна иммигрантов, часто обладающих двойным гражданством, с интересом следит за прениями о применяемых в этой области правилах, которые должны были бы дополнять международные правовые нормы, направленные на предотвращение безгражданства. Свои взгляды и замечания по этому поводу оратор сообщит КМП в январе 1999 года.

46. Оратор также одобряет программу работы, предложенную КМП в близкой области — области дипломатической защиты. По его мнению, важно прийти к определению дипломатической защиты — термину, несомненно, утвердившемуся, но в области с довольно расплывчатыми очертаниями. Для этого потребовалось бы, чтобы КМП на первом этапе рассмотрела, какое различие следует провести между дипломатической защитой, осуществляемой государством в поддержку одного из своих граждан в случае исчерпания им внутренних возможностей правовой защиты в другом государстве — предмете его исследований, и другими формами защиты, осуществляемыми дипломатическими миссиями. Действительно, может случиться, что правительство принимающей страны может посчитать, что осуществление дипломатических и консульских функций защиты и помощи, предусмотренных Венской конвенцией о дипломатических и консульских отношениях, является фактом дипломатической защиты, и что в случаях двойного гражданства оно оказалось бы в противоречии со статьей 4 Гаагской конвенции, касающейся некоторых вопросов, относящихся к конфликтам законов о гражданстве.

47. Австралия выражает удовлетворение в связи с решением Комиссии изучить состояние обычного международного права в том, что касается дипломатической защиты в случае множественного гражданства, и определить по-прежнему ли применима статья 4 Гаагской конвенции в той мере, в какой она может помешать государству предложить консульскую помощь в другом государстве одному из своих граждан, имеющему гражданство этого государства.

48. Что касается вопроса о том, должен ли этот предмет включать формы защиты, иные чем рекламации, то есть основания задаться вопросом, запрещает ли государству статья 4 Гаагской конвенции делать дипломатические представления или осуществлять свою консульскую защиту в ситуациях, которые могут вести к осуществлению дипломатической защиты. Таким образом, КМП могла бы пожелать рассмотреть вопрос о мерах защиты, принятых дипломатической или консульской миссией, которые могут рассматриваться в качестве предварительных шагов, предшествующих внесению в порядке защиты рекламации. Более того, можно задаться вопросом, не означает ли выражение "дипломатическая защита", используемое в статье 4 Гаагской конвенции, более разнообразные шаги, чем осуществление "дипломатической защиты" в том смысле, в каком его понимают в нашу эпоху, и не применяется ли оно также к защите прав человека. Представитель Австралии кроме того отмечает в связи со статьей 4, что норма обычного гражданства, как представляется, начинает все в большей степени главенствовать при определении приемлемости просьбы о дипломатической защите лица, имеющего двойное гражданство. В другом порядке идей, традиционная точка зрения, по крайней мере в некоторых странах, применяющих общее право, состоит в том, что осуществление дипломатической защиты зависит от неограниченной власти государства, и что во внутреннем праве не существует права на дипломатическую защиту личности. Иной подход мог бы состоять в том, чтобы проанализировать, на какой основе гражданин мог бы предъявить право на дипломатическую защиту; если бы такое право существовало в числе прав человека, пользоваться им могли бы только физические лица. Следовало бы также учитывать тот факт, что вопрос об условиях предоставления гражданства решают сами государства. В любом случае требуется изучить точки зрения и практику государств, прежде чем стремиться признать за лицами право требовать дипломатической защиты.

49. Что касается защиты, осуществляемой организацией в интересах своих членов, то она основывается на функциональной связи между организацией и ее членами, поэтому представитель Австралии сомневается в возможности применить принципы дипломатической защиты к защите, осуществляемой международными организациями. КМП могла бы в предварительном порядке изучить следствия привилегий и иммунитетов, признаваемых за международной организацией в государстве, в котором имеет место нанесение ущерба, и в частности изучить, предусматривает ли текст устава организации, членом которой является государство, обращение за правовой защитой. Так, если осуществление дипломатической защиты государствами относится к компетенции общего международного права, то вопрос о функциональной защите международными организациями в некоторых случаях может регулироваться положениями определенного договора. Впрочем, полезно было бы также, чтобы КМП уточнила, в каких обстоятельствах может быть признано право государства предъявлять рекламацию при осуществлении дипломатической защиты, практика наводящая на мысль, что иногда государства могут принимать меры для защиты своих граждан или оказания им помощи, даже если, строго говоря, они не облечены правом представлять международную рекламацию. Полезно было бы также, чтобы случаи конкретного отказа от предложений дипломатической защиты или недобровольного приобретения гражданства со стороны государства, которому предъявлена рекламация, были изучены КМП в рамках работы, связанной с этим вопросом.

50. Г-н АЛЬ-БАХАРНА (Бахрейн) заявляет по вопросу об ответственности государств, что его страна придает особое значение существующим связям между международными преступлениями и правонарушениями, контрамерам и урегулированию споров, а также выявлению пробелов в статьях, принятых в первом чтении, учитывая, среди прочего, новейшую практику государств. Оратор одобряет рекомендации и процедурные решения, принятые КМП и в частности решение о назначении специального докладчика. Как и КМП, оратор думает, что замечания государств будут особенно полезными для рассмотрения ключевых вопросов и подготовки доклада. При всем при том, учитывая сложность некоторых ключевых вопросов, которые должна рассмотреть КМП, таких как статья 19 первой части проекта статей и статья 47 второй части, оратор не желал бы возобновления прений,

которые он, впрочем, считал законченными, поскольку проекты статей были приняты в первом чтении. Оратор опасается задержек, которые помешают КМП закончить свое рассмотрение, как предусмотрено, до конца пятилетия.

51. С точки зрения делегации Бахрейна, юридические последствия международных преступлений отличаются от последствий международных правонарушений. Агрессия, геноцид и апартеид являются государственными преступлениями в смысле статьи 19 первой части, даже если они были совершены служащими государства, а не самими государствами. Государственные служащие, виновные в военных преступлениях, подлежат привлечению к персональной уголовной ответственности. Что же касается государства, виновного в таких преступлениях, то оно обязано возместить понесенный жертвами ущерб. Что касается статьи 47 о контрмерах, то она обеспечивает справедливое равновесие между интересами государства-жертвы и государства-виновника нарушения и определяет необходимые критерии, требуемые для ограничения охвата контрмер, которые могут быть приняты против виновного государства.

52. Говоря о международной ответственности за вредные последствия действий, не запрещенных международным правом, представитель Бахрейна выражает удовлетворение в связи с тем, что этот вопрос, являющийся предметом многочисленных противоречий и находящийся в программе работы Комиссии уже почти двадцать лет, был поручен специальному докладчику, в частности для изучения аспектов, связанных с предотвращением, которые, по его мнению, заслуживают отдельного изучения. Поэтому оратор поддерживает рекомендации, сформулированные КМП, и одобряет ее решение о продолжении работы по этому вопросу и о превращении его в одну из основных тем своих обсуждений в перспективе прогрессивного развития и кодификации международного права.

53. Переходя к главе VIII, касающейся дипломатической защиты, представитель Бахрейна еще раз выражает удовлетворение по поводу назначения специального докладчика по этому вопросу. Он одобряет заключения, выработанные Рабочей группой по изучению этого предмета, и призывает государства сообщить свои мнения по данному вопросу. Оратор лично считает, что изучение этого предмета должно ограничиваться кодификацией вторичных норм и, вместе с тем, последствий противоправного международного деяния, причинившего "опосредственный" ущерб какому-либо государству, причинив вред его гражданам, и исключить первичные нормы в связи с ограниченностью темы. Группе не следует далее углубляться в вопрос об ущербе как следствию вреда, причиненного одним государством другому. Ей следовало бы обратить свое внимание только на дипломатическую защиту в смысле принятия государством на себя рекламаций своих граждан, являющихся жертвами вредных деяний или отказа в правосудии в другом государстве, а не на обычные дипломатическую и консульскую практики государств, уже охватываемые двумя Венскими конвенциями 1961 и 1963 годов, касающимися соответственно дипломатических и консульских отношений. С учетом дела о "Возмещении ущерба, понесенного на службе Организации Объединенных Наций", Комиссия должна принять во внимание позицию международных организаций и осуществление последними функциональной защиты в интересах своих членов. Что касается формы, которую следует придать этому исследованию, то оно могло бы состоять из ряда статей, сопровождаемых комментариями, которые в дальнейшем могли бы быть включены в конвенцию или руководящие принципы.

54. Что касается односторонних документов государств, то представитель Бахрейна разделяет точку зрения КМП в отношении своевременности и осуществимости исследования, направленного на определение применяемых к ним правовых норм, с точки зрения прогрессивного развития и кодификации международного права. Равно как и Рабочая группа по этому вопросу, оратор считает, что не имеющие юридических последствий документы государств исключаются из темы этого исследования, также как и противоправные с международной точки зрения деяния, которые относятся к ответственности государств. Также исключаются односторонние документы, принятые государствами в процессе формирования, выполнения и прекращения действия договоров, по примеру

принятия факультативного положения, предусмотренного в пункте 2 статьи 36 Устава Международного Суда, которые регулируются правом договоров. Напротив, оратор не отклоняет коллективные или совместные документы, которыми государства выражают единое стремление добиться результатов, без необходимости участия в них других сторон в форме выражения согласия. Кроме того, он напоминает, что ссылка в заголовке темы государств предполагает, что документы, принимаемые международными организациями исключаются, даже если они рассматриваются в качестве субъектов международного права.

55. Представитель Бахрейна не может однако согласиться с точкой зрения Рабочей группы, согласно которой внутренние документы не могут привести к последствиям в международном плане, так пределы морской юрисдикции в ее различных формах следовало бы сохранить в исследовании в той мере, в какой данная область уже является предметом вполне определенного правового режима, опирающегося на Конвенцию по морскому праву 1982 года, ставить которую под вопрос несвоевременно. Что касается предложения, имеющего целью изменить название темы, то представитель Бахрейна считает предпочтительным придерживаться существующего названия, поскольку оно отсылает к термину, закрепленному в учебниках по вопросам права, где слово "правовые" подразумевается. Кроме того, выражение "односторонние правовые документы государств", как кажется, предполагает, что существуют два вида документов: те, которые касаются области права, и иные. Более того, термин "правовые" применяется, по-видимому, к самим документам, тогда как фактически он отсылает к их последствиям, это дополнительная причина для сохранения существующего названия.

56. В заключение, г-н Аль-Бахарна заявляет, что он одобряет программу работы, предусмотренную КМП, которая намеревается закончить рассмотрение этого вопроса в первом чтении к концу нынешнего пятилетия, а что касается формы, которую следует придать намеченному исследованию, то она предположительно будет зависеть от результатов прений и предварительных заключений специального докладчика, которому поручено заниматься данным вопросом.

57. Г-н БОРХАН (Египет) высказывает удовлетворение в связи с тем, что КМП удалось представить проект статей о гражданстве физических лиц в связи с правопреемством государств всего лишь через четыре года после включения этого вопроса в повестку дня. Это показывает, что она интересуется вопросами, привлекающими внимание международного сообщества, которое недавно зарегистрировало вполне явное увеличение числа случаев правопреемства государств, а, значит, и проблем, связанных с гражданством физических и юридических лиц. Египетская делегация не сомневается в том, что проект статей нацелен, с одной стороны, на гарантирование каждому лицу права гражданства — цель провозглашенная во Всемирной декларации прав человека, а с другой, — на сокращение числа лиц без гражданства, равно как и Конвенция по этому вопросу.

58. Египетская делегация выражает удовлетворение в связи достигнутым КМП балансом между уважением желания лица при выборе гражданства, если лицо отвечает необходимым условиям для получения различных гражданств, и уважением права государств обуславливать предоставление им гражданства, в особенности, если оно не допускает двойного гражданства, ибо общая цель состоит в предотвращении безгражданства. КМП признала, что вопрос о гражданстве регулируется в первую очередь национальным законодательством и что это также вопрос, представляющий интерес для международного права.

59. Что касается критерия "надлежащих связей" между заинтересованным государством и затрагиваемыми лицами, то ему недостает объективности и он рискует быть по-разному истолкованным в каждом государстве, и, стало быть, привести к возникновению новых случаев безгражданства. Поэтому необходимо установить точные критерии, дабы избежать произвольного применения существующих критериев, которое повредит искомому равновесию между правом

государства и правом индивидуума. Египетская делегация одобряет в целом использование критерия постоянного местожительства для предоставления гражданства в связи с правопреемством государств, при условии, однако, что обычное местожительство является эффективной юридической связью между государством и лицом, которого это касается. Впрочем, если необходимо установить равновесие между правом государства решать, кто являются его гражданами, и правом затрагиваемых лиц приобрести гражданство, государство не обязано предоставлять гражданство тем, кто не проявляет желания приобрести его гражданство или кто не может разъяснить, по каким причинам их обычное место проживания находится в другом государстве. Кроме того, египетская делегация считает, что статья 27 должна находиться в первой части проекта статей, "общие положения", а не во второй, посвященной конкретным категориям правопреемства государств.

60. В связи с главой V доклада, египетская делегация считает, что "Венский режим" является плодом долговременных исследований, проведенных Комиссией международного права в сотрудничестве с Международным Судом, в частности его консультативного заключения 1951 года об "Оговорках к Конвенции о предупреждении преступления геноцида и наказании за него". Этот режим является успешным компромиссом между полной свободой высказывать оговорки, которая грозит нанести вред цели договора, и запретом на их высказывание, грозящим вызвать у некоторых государств нежелание присоединиться к нему.

Египетская делегация присоединяется к мнению г-на Пелле, о том, что высказывание оговорок к договору является установленным правом и что Венский режим, благодаря своей гибкости, сохраняет одновременно целостность текста договора и универсальность участия в нем. Нельзя оправдать желание не применять этот режим к нормативным договорам и договорам, касающимся прав человека, поскольку Венская конвенция была сформулирована с целью применения к любым категориям договоров, и большинство договоров о правах человека, которые были заключены после Венской конвенции, содержат, в том что касается оговорок, конкретные положения, отсылающие к этой Конвенции и использующие в качестве критериев цель и задачу договора. Венская конвенция позволяет государствам заявлять оговорки к положениям договора, противоречащим их национальному законодательству при условии, что означенные оговорки не являются несовместимыми с основной целью и предметом договора. Ввиду этого египетская делегация одобряет предварительные заключения КМП в отношении оговорок к многосторонним договорам, в частности пункты 6 и 7, касающиеся контрольных органов, созданных в соответствии с многосторонними договорами.

61. В связи с главой VI, посвященной ответственности государств, резолюция 51/160 Генеральной Ассамблеи призвала правительства сообщить их точки зрения на проект статей, принятый в первом чтении, и нужно надеяться, что КМП начнет второе чтение на очередной сессии, с тем чтобы закончить свою работу в установленный пятилетний срок, поскольку речь идет о вопросе, приобретающем большое значение, в частности для многочисленных многосторонних договоров. Египетская делегация надеется также, что вопросу о международной ответственности за вредные последствия деяний, не запрещенных международным правом, будет отдан высокий уровень приоритета в ходе пяти предстоящих лет, поскольку он включен в программу работы КМП уже почти 20 лет и является одним из наиболее давних незавершенных вопросов, наряду с вопросом об ответственности государств.

62. В заключение, г-н Борхан высказывает удовлетворение в связи с тем, что КМП включила в свою программу вопросы дипломатической защиты и односторонних документов государств, но на настоящем предварительном этапе ей не следует отклонять возможность формулирования руководящих принципов или рекомендаций.

63. Г-н СМЕЙКАЛ (Чешская Республика) говорит, что его делегация с удовлетворением отметила принятие КМП своих предварительных заключений, касающихся оговорок к многосторонним

нормативным договорам, в том числе договорам, касающимся прав человека, текст которых фигурирует в пункте 157 доклада (A/52/10). Эти заключения явно и недвусмысленно следуют в единственном, по мнению чешской делегации, возможном направлении — направлении одного режима оговорок и полного применения "Венского режима" к нормативным договорам, в том числе заключенным в области прав человека. КМП вновь подтверждает — перед лицом некоторых недавних срывов — принцип консенсуса в качестве фундаментальной основы всех договорных обязательств государства.

64. Впрочем, КМП обоснованно полагает, что юридическая ценность заключений, сформулированных контрольными органами, созданными договорами о правах человека, вряд ли может превосходить ценность, вытекающую из характера полномочий, которыми они пользуются при исполнении своих общих контрольных функций. Таким образом, за исключением конкретных противоположных положений, эти органы не смогут вообще, за явным исключением некоторых органов, созданных в региональных рамках и наделенных более широкими полномочиями, лишь формулировать замечания и рекомендации в отношении высказанных государствами оговорок, а государствам, делающим оговорки, надлежит извлечь из них соответствующие выводы. Оговорки чаще всего рассматриваются в конкретных условиях, поставленных государством, высказывающим оговорки, в качестве условий согласия быть ими связанными, и потому неотделимы от этих условий.

Чешская делегация считает вполне уместным и своевременным, что КМП направила контрольным органам, созданным договорами по правам человека, приглашение также представить, в случае необходимости, свои замечания.

65. Что касается ответственности государств, то чешская делегация напоминает, что она уже достаточно подробно высказалась по этому вопросу в Комиссии в прошлом году и что это выступление касалось, в частности, аспектов предмета, который в нынешнем году КМП квалифицирует как фундаментальные проблемы, по которым было бы чрезвычайно полезно получить замечания правительств, а именно: понятие международного "преступления", контрмеры и урегулирование споров. С тех пор позиция делегации не изменилась и она намерена сформулировать ее для КМП в письменном виде, как того просила Генеральная Ассамблея.

66. Касаясь вопроса о международной ответственности за вредные последствия деяний не запрещенных международным правом, чешская делегация принимает к сведению решение КМП продолжить в первую очередь изучение аспекта вопроса "предотвращение трансграничного ущерба", оставив вопрос в его первоначальном объеме под давно значащимся в ее повестке дня названием, в ожидании дополнительных замечаний правительств в отношении темы "ответственность", которые должны ей помочь принять окончательное решение по этому поводу. Нерешительность КМП понятна: тема "ответственность" действительно представляет собой важнейшую составную часть рассматриваемого предмета, к тому же она имеет большое практическое значение. Однако, с другой стороны, эта проблема относительно недостаточно ясно очерченная в юриспруденции и теории, остается предметом противоречий и конфликтов, вытекающих, среди прочего, из конфронтации различных существующих в этом отношении концепций в системе национального права, где сталкиваются теории риска, гарантий, превышения прав, проблем соседства... дальше можно не перечислять, значительно способствуя ухудшению видимости преобладающего в международном плане режима. Даже если бы возникло желание искать ключ проблемы на почве первичных норм, пришлось бы констатировать, что смысл утверждения "sic utere tuo..." остается в позитивном международном праве очень трудно поддающимся истолкованию. В этих условиях чешская делегация полагает, что решение КМП хотя бы временно отделить друг от друга два аспекта предмета, вполне разумно и может продвинуть вперед рассмотрение, по крайней мере темы "предотвращение". Впрочем, что касается предотвращения, то чешская делегация отмечает, что сохранный подзаголовок касается опасных видов деятельности и что в прошлом году она выступала за ограничение сферы

применения статей, касающихся обоих аспектов предмета, видами деятельности, представляющими опасность. Само собой разумеется, что включение видов деятельности, заведомо лишенных опасности, не имело бы смысла для исследования одного лишь предотвращения, но чешская делегация может понять ход мыслей КМП, когда она, как представляется, хочет еще больше ограничить охват предотвращения, отдавая предпочтение применению термина "опасные виды деятельности" перед термином виды деятельности, связанные с "риском".

67. Что касается дипломатической защиты, то делегация оратора с интересом ознакомилась с докладом рабочей группы и наброском содержания вопроса, с которыми она в целом согласна. Следовало бы изучить вопрос о дипломатической защите международными организациями своих агентов, по крайней мере на настоящей фазе работы КМП над этим вопросом, одновременно с собственно дипломатической защитой, и первые результаты пролили бы таким образом свет необходимый для принятия в последующем окончательного решения в отношении включения функциональной защиты. Действительно, функциональная защита в международной юриспруденции строилась, широко опираясь на модель дипломатической защиты, сохраняя, разумеется, специфические элементы. Впрочем, на начальной фазе изучения предмета, было бы также полезно исследовать взаимосвязи между обоими видами защиты. Чтобы ответить на другой конкретный вопрос, поставленный КМП в пункте 33а (глава III) ее доклада, испрашивающий комментарии правительств по поводу первой главы схемы в пункте 189 доклада, чешская делегация удовлетворена его нынешней формой; она кроме того предполагает, что влияние правопреемства государств на осуществление дипломатической защиты будет изучено в рамках пункта А1 первой главы схемы. Делегация считает также, что было бы полезно при изучении этого предмета сосредоточить размышления на концепции "собственного права" государства, гражданством которого обладает пострадавшее частное лицо, что (являющейся основой дипломатической защиты) с учетом недавно высказанной критики в отношении понятия "собственного права" и последствий для различных аспектов дипломатической защиты, таких как оговорка Кальво, вопрос согласия частного лица-жертвы, включая случай "классовых действий", меру ущерба, распределение возмещения или противопоставляемость сделки частному лицу-жертве, в случае если оно еще не исчерпало возможности прямой правовой защиты против заинтересованного государства.

68. Что касается односторонних документов государств, являющихся предметом главы IX доклада, то данная тема вызывает определенную тревогу. КМП берется за этот вопрос в тот момент, когда государства все чаще прибегают в своей практике международных отношений к односторонним документам до такой степени, что по этому поводу можно даже заметить, немного преувеличивая, что наметилась тенденция — по крайней мере частичная — подмены договорного принципа в отношениях между государствами принципом односторонности. На первый взгляд, предмет кажется столь обширным, что нужно заняться определением его границ и охвата. В этом отношении чешская делегация без труда соглашается с КМП, когда та выступает за исключение некоторых документов, таких как присоединение к договору, высказывание оговорок или денонсация договора, которые лишь содействуют созданию договорных обязательств, варьированию ими и прекращению их действия и уже в достаточной степени регламентированы правом договоров. Делегация считает, что также следовало бы отбросить все односторонние документы (в смысле документов, исходящих от одного государства), не вызывающие сами по себе последствий и не представляющие действительных независимых обязательств. Речь может идти, например, о так называемых "документах-условиях", которые вводят в действие только определенную независимую от них правовую норму. Следует также исключить международные правовые действия, такие как различные уведомления, не предполагающие намерения их авторов связать себя обязательствами, в том числе довольно частые случаи, когда внутренние правовые документы на международном уровне сводятся просто к юридическим действиям.

69. Каким бы ни был объем предмета в его окончательно сохраненном виде, чешская делегация с особым вниманием будет следить за работой КМП по вопросу о режиме односторонних документов и, в частности, за вопросом об их отменяемости. Обязательный характер одностороннего документа и его независимость в качестве источника права представляются исключительно хрупкими, даже иллюзорными, если действие его может быть прекращено в любой момент посредством отмены в одностороннем порядке, на что действительно указывают принцип независимости воли и правило параллелизма форм. Но достаточно ли понятие добросовестности для ограничения односторонней отменяемости и в какой мере? А может быть, в конечном счете следует все же решиться искать действительного упрочения принятого обязательства с помощью одностороннего документа, чем на договорной почве, обращаясь к презумпции созданного молчаливого согласия правопользователя (или того, кто налагает обязательство в случае одностороннего отказа от субъективного права) или к *estoppel*, который косвенным образом вводит элемент взаимного обязательства? Что касается односторонних документов международных организаций, то само название темы их сразу же исключает. Чешская делегация подписывается под таким подходом, полагая, что эти документы, по крайней мере их огромное большинство, которые принимаются в силу нормативных или околонормативных полномочий организаций, касаются совершенно отдельного предмета и его следует рассматривать как таковой. Наконец, что касается окончательной формы, которую могли бы принять результаты работы КМП по этому вопросу — научный труд, сопровождаемый проектом статей, общие заключения или руководящие принципы — на нынешней стадии давать даже предварительную ориентацию было бы, как представляется, преждевременным.

70. Г-н ШЕНАЗИ (Венгрия) говорит, что в отношении главы IV доклада КМП (A/52/10) его делегация желает поздравить КМП с тем, что она так быстро закончила первое чтение проекта, содержащего преамбулу и 27 статей по вопросу о гражданстве в связи с правопреемством государств. В этой связи особая признательность должна быть выражена Специальному докладчику г-ну Микулке. Ввиду известных событий, происшедших в последние годы, влияние правопреемства государств на гражданство физических лиц явилось и остается весьма сложной политической и правовой проблемой, в частности в Центральной и Восточной Европе. Именно по этой причине Венгрия придает чрезвычайную важность данному вопросу и выражает удовлетворение в связи с результатами последней сессии КМП, которая стала важным шагом в формулировании документа, нацеленного на предотвращение безгражданства. Правительство Венгрии намерено ответить на просьбу КМП о представлении комментариев и замечаний, но некоторые замечания общего порядка нужно высказать уже сейчас.

71. Венгрия полностью поддерживает принятый КМП подход, который должным образом учитывает законные права и интересы государств и отдельных лиц и следит при этом — по причине, указанной в пункте 7 комментариев — за защитой прав человека соответствующих лиц. Этот подход проявляется не только в преамбуле, но и в различных положениях, например, в статье 10, которая отводит роль воле лица, в статье 11, которая защищает единство семьи, в статье 12, которая признает права ребенка, в статье 13, которая отражает обычно проживающих лиц от пагубных последствий правопреемства государств, в частности от принудительной смены места проживания и от операции этнической чистки, и наконец в статье 14, которая запрещает дискриминацию по каким бы то ни было причинам, положение, которое направлено на защиту меньшинств. Венгерская делегация с интересом отмечает, что когда проект определяет отношения, которые должны существовать между затрагиваемыми лицами и государством, о котором идет речь, он в разных статьях применяет разные термины. Например, статья 10, заботясь о предотвращении безгражданства, говорит о "надлежащих связях" и отклоняет более жесткий критерий "эффективных связей". Напротив, вполне справедливо в статье 18, касающейся права прочих государств не признавать решение соответствующего государства, используется понятие "эффективные связи". В то же время венгерская делегация убеждена, что во избежание проблем, связанных с толкованием, следует приложить все усилия для установления объективных критериев, пригодных для применения к тексту в целом. При этом нужно также не

упускать из виду выражение "эффективные связи", впервые использованное Международным Судом в деле Ноттебохма и также фигурирующее в подпункте 2а статьи 18 Европейской конвенции о гражданстве, недавно принятой в рамках Совета Европы.

72. В том, что касается глубоких изменений, произошедших в течение нескольких предшествующих лет совсем близко от ее границ, Венгрия целиком поддерживает пункт b статьи 22 и такой же пункт статьи 24, касающиеся, соответственно, распада государства и отделения одной части или нескольких частей территории государства. В случае уже существующей связи, такой как место рождения, последнее обычное место проживания на территории государства-предшественника, или любой иной надлежащей связи аналогичного характера с государством-преемником, этим пунктом предписывается, что государства-преемники предоставляют свое гражданство любым затрагиваемым лицам, в том смысле, в каком это выражение определено в пункте f статьи 2, даже если их обычное место проживания находится на территории другого государства-преемника или третьего государства. Таким образом, проект учитывает сложную ситуацию, которая возникает, когда государства-преемники не желают предоставлять свое гражданство затрагиваемым лицам или когда эти государства устанавливают для предоставления своего гражданства условия, которые не могут быть выполнены.

73. Что касается формы, которую должны принять результаты работы по данному предмету, то венгерская делегация отмечает, что КМП добавил к проекту преамбулу и что статья 2 указывает, что форма, которую примет текст еще окончательно не установлена: поэтому КМП может пока идти дальше "декларации Генеральной Ассамблеи, состоящей из статей, сопровождаемых комментариями".

74. Что касается главы V доклада, "Оговорки к договорам", являющейся одной из самых важных тем, включенных в программу работы КМП, то Специального докладчика г-на Пелле следует поздравить в связи с тем, что он сумел подготовить два великолепных доклада по этой теме, а также проект резолюции, который лежит в основе принятых КМП "Предварительных заключений Комиссии международного права в отношении оговорок к многосторонним нормативным договорам, в том числе договорам, касающимся прав человека". Венгерская делегация согласна с этими заключениями. Действительно, так же как и Специальный докладчик и КМП, она считает, что основные нормы "Венского режима", касающиеся оговорок, в том виде, в каком они были установлены Конвенциями 1969 и 1986 годов, остаются применимы к многосторонним договорам, в том числе к нормативным договорам. Делегация подписывается под осторожным подходом КМП, выражающимся в принятии не резолюции, а "предварительных заключений". Благодаря этому сохранена вся необходимая гибкость. Венгерская делегация, также как КМП, считает, что вопрос об оговорках по-прежнему должен регулироваться статьями 19 и 23 Венской конвенции 1969 года, ибо эти положения обеспечивают равновесие между задачами сохранения целостности текстов договоров и универсальности участия в этих договорах. Делегация, тем не менее убеждена, что произошла значительная эволюция в области договорных отношений со времени принятия Венской конвенции о праве договоров 1969 года, в частности, в области прав человека.

75. Ведь известно, что вопрос о законности оговорок к договорам, касающимся прав человека, находился в центре обсуждения. КМП нужно поздравить в связи с тем, что она сумела прийти к разумному компромиссу в пункте 5 своих заключений в отношении полномочий контрольных органов, созданных договорами, касающимися прав человека. Для того чтобы это сделать, КМП пришлось изменить первоначальный текст Специального докладчика, согласно которому эти контрольные органы обладали бы компетенцией принимать решения в отношении правомерности оговорок (A/CN.4/477/Add.1, п.260). Кроме того следует помнить, что в увенчание этой позиции КМП подчеркивает в пункте 12 своих заключений, что последние "не наносят ущерба практике и нормам, введенным в действие контрольными органами в региональных контекстах". Изучение характера и юридических последствий оговорок к договорам, касающимся прав человека, является следствием

некоторых позиций, занятых контрольными органами, созданными договорами по правам человека. Действительно, в последние годы эти органы начали выступать по поводу законности оговорок, высказанных государствами в отношении международных документов, на основании которых они были созданы. Из-за недостатка времени у венгерской делегации нет возможности подвергнуть глубокому анализу вопрос о роли и о компетенции контрольных органов, созданных договорами по правам человека, и потому она не может разъяснить свою позицию по многим важным вопросам, например, по Общему замечанию № 24, принятому в соответствии с пунктом 4 статьи 40 Международного пакта о гражданских и политических правах Комитетом по правам человека в 1995 году, или позицию в отношении этого Общего замечания, занятую рядом государств и самим Специальным докладчиком. По этому вопросу члены Комиссии могут обратиться к документу A/50/40 (приложения V и VI), A/51/40 (приложение VI), а также ко второму докладу Специального докладчика (A/CN.4/477/Add.1). Некоторые пункты тем не менее следовало бы отметить.

76. В последние годы Венгрия постоянно отстаивала точное соблюдение и применение во всей полноте договоров, касающихся прав человека. В 1988 году она стала участником Факультативного протокола к Международному пакту о гражданских и политических правах, а в 1992 году — Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод и ее дополнительных протоколов. Она не щадит усилий во имя сотрудничества с государствами, которые того желают в рамках европейских региональных организаций и, в частности, Совета Европы, во имя строгого выполнения государствами договорных обязательств, принятых ими в области прав человека, включая права меньшинств и гуманитарные права вообще. Кроме того Венгрия поддерживает программу работы КМП в области оговорок. Поэтому она с интересом ожидает два новых доклада, которые специальный докладчик должен представить в 1998 году, об определении оговорок и последствиях оговорок, принятии оговорок и возражениях против них.

77. Г-н ГЕРАСИМЕНКО (Украина) говорит, что его делегация по справедливости высоко оценивает проведенные Специальным докладчиком изыскания по вопросу об оговорках к договорам и сформулированные им заключения, но считает, что многие аспекты проблемы должны быть прояснены, в частности определение противоправности оговорок к договорам и последствия такой противоправности. Действительно, как и некоторые члены КМП, делегация считает, что Венский режим не предусматривает процедур формулирования оговорок и возражений против оговорок, а также не предоставляет методов для определения приемлемости оговорок. Определение приемлемости оговорки — это прерогатива государств, и лишь государства могут определить последствия противоправности оговорок. И только если они этого не делают, во внимание следует принимать мнение и рекомендации контрольных органов. Однако подобная деятельность контрольных органов должна строго ограничиваться областью их компетенции, и какие-либо дополнительные полномочия могут быть на них возложены лишь во исполнение положений договора.

78. Что касается оговорок к двусторонним договорам, то их трудно допустить, поскольку очевидно, что оговорка к двустороннему договору равнозначна одностороннему изменению текста этого договора без согласия другой стороны. Впрочем, делегация Украины одобряет идею, выдвинутую рядом членов КМП, провести исследование по вопросу о пояснительных заявлениях, поскольку это позволило бы провести четкое различие между такими заявлениями и оговорками.

79. Делегация Украины одобряет проведенную КМП работу в отношении односторонних документов государств и дипломатической защиты. Действительно, первая проблема представляет чрезвычайную важность для Украины. Известное торжественное заявление украинского парламента, согласно которому Украина — это страна, не обладающая ядерным оружием, служит замечательным примером одностороннего документа, и его последствия для Украины и всего мира весьма значительны. Что касается дипломатической защиты, то, возможно, было бы полезно изучить принципы дипломатической защиты лиц, имеющих двойное гражданство.

80. В числе важных вопросов, рассмотренных КМП на ее последней сессии, особое внимание украинская делегация придает вопросу гражданства физических лиц в связи с правопреемством государств. По мнению Украины, представляет КМП текст более или менее адекватно отражает современную практику государств и является прочной основой для продолжения работы. Она поддерживает подход, на котором зиждется весь проект статей и который состоит в упоре на права человека и, в частности, право каждого иметь гражданство. Кроме того страна оратора подписывается под общей презумпцией, лежащей в основе проекта статей, а именно, принципом предоставления гражданства в первую очередь исходя из обычного места проживания затрагиваемых лиц на территории, затрагиваемой правопреемством, а также принципом, согласно которому приобретение гражданства вступает в силу с даты наступления правопреемства. Кстати, Украина закрепила этот подход в своем законодательстве о правопреемстве и гражданстве, предоставив гражданство в первую очередь лицам, которые обычно проживали на территории Украины либо на дату наступления правопреемства, либо на дату принятия указанного законодательства. Проект статьи 4, как представляется, выражает ту же мысль в более общих выражениях.

81. Отдельные положения проекта статей о гражданстве ставят перед делегацией вопросы правового порядка и грозят появлением проблем применения. Во-первых, при чтении текста статьи 14 остается весьма неясным точное значение принципа недискриминации в вопросах гражданства. Для Украины, в этом контексте, оно должно трактоваться как запрещающее дискриминацию по признакам расы, цвета кожи, политических и религиозных убеждений, пола, этнического или социального происхождения, языка или благосостояния. Добавление такого уточнения, возможно, имело бы значение, в частности, для эффективного применения этого принципа.

82. Впрочем, украинская делегация опасается, как бы некоторые государства не воспользовались правопреемством, чтобы распространить свою юрисдикцию на территорию прочих государств, предоставив свое гражданство затрагиваемым лицам, проживающим на территории этих прочих государств. Достоин сожаления, что проект не исключает такую возможность. Таким образом, пункт 2 статьи 7, который не содержит охранительного положения, подобного тому, которое фигурирует в пункте 1 той же статьи, если его толковать дословно, требует от государства-преемника чтобы оно предоставляло свое гражданство затрагиваемым лицам, постоянное местожительство которых находится в другом государстве, против воли этих лиц, если они окажутся лицами без гражданства. Кроме того что такое условие вступает в противоречие с пунктом 2 статьи 10, оно грозит привести к опасным последствиям для суверенитета прочих заинтересованных государств и открывает дверь для злоупотреблений.

83. Наряду с многими делегациями, делегация Украины считает, что использование понятия "надлежащие связи" в проекте в целом и в статье 10 в частности, касающейся права оптации, вряд ли желательно, ибо оно поддается различным толкованиям, что не оправдано; было бы предпочтительнее воспользоваться понятием "эффективные связи", которое прочно закрепилось и применяется в статье 18. Тем не менее, если в нем используется неверное выражение, то пункт 2 статьи 10 предусматривает разумные ограничения прав затрагиваемых лиц на выбор гражданства. Данную позицию можно отстаивать и она приемлема в той мере, насколько она отвечает преследуемым объективным принципам максимального сокращения безгражданства в ходе процесса правопреемства государств и баланса равновесия между законными интересами государств-преемников, касающимися урегулирования всего, что относится к предоставлению гражданства, и права физических лиц просить предоставить гражданство одного из государств-преемников. В то же время изложенный в пункте 2 статьи 10 принцип, который следует рассматривать как общеприменимый, полностью опровергается в пункте 2 статьи 23 о праве выбора гражданства в случае распада государства. Конкретно говоря, это положение предоставляет всем затрагиваемым лицам, каким бы ни был их реальный статус и независимо от того, существуют или нет эффективные связи с отдельным заинтересованным

государством, право просить гражданства данного государства. В этой связи пункт 2 следует серьезно пересмотреть, или даже просто-напросто упразднить.

84. Делегация Украины также с большой сдержанностью относится к статье 27. Делегации непонятно, почему было сочтено необходимым включить в проект, непосредственно отсылающий к правам человека и фундаментальным свободам, положение аналогичное имеющимся в двух Венских конвенциях: законные интересы и права лиц на гражданство, на единство семьи, например, должны быть защищены от наследования государств, соответствует это или нет международному праву. Наконец, говоря о форме, в которую следует облечь результаты работы, для Украины речь должна идти об обязательном международном соглашении, по примеру двух уже принятых международных конвенций о правопреемстве государств. Представитель Украины подчеркивает, что его замечания носят предварительный характер, и его страна намерена представить письменные замечания, как того просила КМП.

Заседание закрывается в 18 час. 15 мин.

- - - - -