

ЕЖЕГОДНИК
КОМИССИИ
МЕЖДУНАРОДНОГО
ПРАВА
1978

Том II
Часть вторая

*Доклад Комиссии
Генеральной Ассамблее
о работе ее тридцатой сессии*

ОРГАНИЗАЦИЯ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ



ЕЖЕГОДНИК КОМИССИИ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА 1978

Том II
Часть вторая

*Доклад Комиссии
Генеральной Ассамблее
о работе ее тридцатой сессии*

ОРГАНИЗАЦИЯ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

Нью-Йорк, 1979



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*.

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

A/CN.4/SER.A/1978/Add.1 (Part 2)

ИЗДАНИЕ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

В продаже под № R.79.V.6 (Part II)

Цена: 13,00 долл. США
(или эквивалент в другой валюте)

СОДЕРЖАНИЕ

Документ А/33/10: Доклад Комиссии международного права о ра-	Стр.
боте ее тридцатой сессии, 8 мая — 28 июля 1978 года . . .	1
Перечень документов тридцатой сессии	230

ДОКУМЕНТ А/33/10 *

Доклад Комиссии международного права о работе ее тридцатой сессии 8 мая — 28 июля 1978 года

СОДЕРЖАНИЕ

	Пункты	Стр.
Сокращения		4
Пояснительное замечание: курсив в цитатах		5
<i>Глава</i>		
I. ОРГАНИЗАЦИЯ СЕССИИ	1—9	7
А. Члены Комиссии и их участие в работе сессии	2—3	7
В. Должностные лица	4—5	7
С. Редакционный комитет	6	8
D. Рабочая группа по статусу дипломатического курьера и дипломатической почты, не сопровождаемой дипломатическим курьером	7	8
Е. Рабочая группа по обзору процесса заключения многосторонних договоров	8	8
F. Рабочая группа по международной ответственности за пагубные последствия, вытекающие из актов, не запрещенных международным правом	9	8
G. Рабочая группа по иммунитетам от юрисдикции государств и их собственности	10	8
H. Секретариат	11	8
I. Повестка дня	12—13	9
J. Приглашение Комиссии принять участие в качестве наблюдателя во Всемирной конференции по борьбе против расизма и расовой дискриминации	14	9
II. КЛАУЗУЛА О НАИБОЛЕЕ БЛАГОПРИЯТСТВУЕМОЙ НАЦИИ	15—74	10
A. Введение	15—72	10
1. Краткое изложение работы Комиссии	15—46	10
2. Клаузула о наиболее благоприятствуемой нации и принцип недискриминации	47—50	14
3. Клаузула о наиболее благоприятствуемой нации и различные уровни экономического развития	51—55	15
4. Клаузула о наиболее благоприятствуемой нации в ее взаимоотношении с таможенными союзами и аналогичными ассоциациями государств	56—58	16
5. Общий характер проекта статей	59—72	17
a) Сфера применения проекта статей	60—69	17
b) Форма проекта	70	19
c) Структура проекта	71—72	19
B. Рекомендация Комиссии	73	19
C. Резолюция, принятая Комиссией	74	19
D. Проект статей о клаузулах о наиболее благоприятствуемой нации		20
Статья 1. Сфера применения настоящих статей		20
Комментарий		20
Статья 2. Употребление терминов		20
Комментарий		20
Статья 3. Клаузулы, не охватываемые сферой применения настоящих статей		22
Комментарий		22
Статья 4. Клаузула о наиболее благоприятствуемой нации		23
Комментарий		23
Статья 5. Режим наиболее благоприятствуемой нации		26
Комментарий		26
Статья 6. Клаузулы, содержащиеся в международных соглашениях между государствами, участниками которых являются также другие субъекты международного права		30
Комментарий		30
Статья 7. Правовая основа режима наиболее благоприятствуемой нации		30
Комментарий		30
Статья 8. Источник и объем режима наиболее благоприятствуемой нации		32
Комментарий		32
Статья 9. Объем прав в соответствии с клаузулой о наиболее благоприятствуемой нации		34

* Изданный текст.

Статья 10. Приобретение прав в соответствии с клаузулой о наиболее благоприятствуемой нации	34
Комментарий к статьям 9 и 10	34
Сфера применения клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации в отношении ее предмета	34
Сфера применения клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации в отношении лиц или вещей	38
Статья 11. Последствия клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации, не содержащей условия о возмещении	41
Статья 12. Последствия клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации, содержащей условие о возмещении	42
Статья 13. Последствия клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации, содержащей условие взаимного режима	42
Комментарий к статьям 11, 12 и 13	42
Обусловленная форма и обусловленное толкование	42
Обусловленное толкование необусловленной клаузулы	43
Практика и мнения ученых в последнее время	45
Условия о возмещении	46
Клаузула и взаимность	47
Текст статей, принятых Комиссией на основании вышележащих соображений	48
Статья 14. Соблюдение согласованных установлений и обстоятельств	49
Комментарий	49
Статья 15. Несущественность факта распространения на третье государство возмездного режима	50
Комментарий	50
Статья 16. Несущественность ограничений, согласованных между бенефицирующим государством и третьим государством	53
Комментарий	53
Статья 17. Несущественность факта распространения режима на третье государство в силу двустороннего или многостороннего соглашения	55
Комментарий	55
Клаузула о наиболее благоприятствуемой нации и многосторонние соглашения	55
ГАТТ и государства-печлены	58
Другие открытые многосторонние соглашения и государства, не являющиеся их участниками	59
Статья 18. Несущественность факта распространения на третье государство национального режима	61
Комментарий	61
Статья 19. Режим наиболее благоприятствуемой нации, национальный или другой режим применительно к одному и тому же предмету	63
Комментарий	63
Статья 20. Возникновение прав в силу клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации	65
Комментарий	66
Статья 21. Прекращение или приостановление прав в силу клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации	69
Комментарий	69
Статья 22. Соблюдение законов и постановлений бенефицирующего государства	71
Комментарий	71
Статья 23. Клаузула о наиболее благоприятствуемой нации в ее взаимоотношении с режимом в рамках общей системы преференций	73
Комментарий	73
Состояние дел в ГАТТ	76
Действие Всеобщей системы преференций	77
Статья 24. Клаузула о наиболее благоприятствуемой нации в ее взаимоотношении с урегулированиями между развивающимися государствами	81
Комментарий	81
Статья 25. Клаузула о наиболее благоприятствуемой нации в ее взаимоотношении с режимом, распространенным в целях содействия пограничной торговле	84
Комментарий	84
Статья 26. Клаузула о наиболее благоприятствуемой нации в ее взаимоотношении с правами и возможностями, распространяемыми на третье государство, не имеющее морского берега	86
Комментарий	86
Статья 27. Случаи правопреемства государств, ответственности государств и пачала военных действий	87
Комментарий	88
Статья 28. Настоящие статьи не имеют обратной силы	88
Комментарий	89

Глава	Пункты	Стр.
Статья 29. Положения, согласованные иным образом		89
Комментарий		89
Статья 30. Новые нормы международного права в пользу развивающихся стран		89
Комментарий		89
III. ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ГОСУДАРСТВ	75—94	92
А. Введение	75—93	92
1. Исторический обзор работы	75—78	92
2. Сфера применения проекта	79—85	93
3. Общая структура проекта	86—87	94
4. Ход работы	88—93	95
В. Проект статей об ответственности государства	94	97
1. Текст всех статей проекта, принятых до настоящего времени Комиссией		97
2. Текст статей 23—27 и комментариев к ним, принятых Комиссией на ее тридцатой сессии		100
Статья 23. Нарушение международного обязательства, предусматривающего предотвращение определенного события		100
Комментарий		100
Статья 24. Момент и продолжительность нарушения международного обязательства, возникающего в случае деяния государства, не распространяющегося во времени		107
Комментарий		107
Статья 25. Момент и продолжительность нарушения международного обязательства, возникающего в случае деяния государства, распространяющегося во времени		111
Комментарий		112
Статья 26. Момент и продолжительность нарушения международного обязательства о предотвращении определенного события		121
Комментарий		121
Глава IV. Причастность одного государства к международно-противоправному деянию другого государства		123
Комментарий		123
Статья 27. Помощь или содействие одного государства другому для совершения международно-противоправного деяния другим государством		123
Комментарий		124
IV. ПРАВОПРЕЕМСТВО ГОСУДАРСТВ В ДРУГИХ ОБЛАСТЯХ ПОМИМО ДОГОВОРОВ	95—124	132
А. Введение	95—123	132
1. Исторический обзор работы Комиссии	95—115	132
2. Общие замечания по проекту статей	116—123	136
а) Форма проекта	116	136
б) Сфера применения проекта	117—119	136
в) Структура проекта	120—122	136
г) Предварительный характер положений, принятых на двадцать пятой и двадцать седьмой — тридцатой сессиях	123	137
В. Проект статей о праве преемства государств в других областях, помимо договоров	124	137
1. Текст всех статей проекта, принятых до настоящего времени Комиссией		140
2. Текст принятых Комиссией на тридцатой сессии статей 23—25 с комментариями к ним		140
Статья 23. Объединение государств		140
Комментарий		140
Статья 24. Отделение части или частей территории государства		144
Статья 25. Разделение государства		144
Комментарий к статьям 24 и 25		144
V. ВОПРОС О ДОГОВОРАХ МЕЖДУ ГОСУДАРСТВАМИ И МЕЖДУНАРОДНЫМИ ОРГАНИЗАЦИЯМИ ИЛИ МЕЖДУ ДВУМЯ ИЛИ НЕСКОЛЬКИМИ МЕЖДУНАРОДНЫМИ ОРГАНИЗАЦИЯМИ	125—135	152
А. Введение	125—134	152
В. Проект статей о договорах между государствами и международными организациями ~~или~~ между международными организациями	(135)	(153)
1. Текст всех статей проекта, принятых до настоящего времени Комиссией		154
2. Текст принятых Комиссией на ее тридцатой сессии пункта 1 <i>h</i> статьи 2, статей 35, 36, 36-бис, 37 и 38 с комментариями к ним		162
Статья 2. Употребление терминов (подпункт <i>h</i> пункта 1): «третье государство», «третья международная организация»		162
Комментарий		162
Статья 35. Договоры, предусматривающие обязательства для третьих государств или третьих международных организаций		162
Комментарий		163
Статья 36. Договоры, предусматривающие права для третьих государств или третьих международных организаций		163

Глава	Пункты	Стр.
Комментарий		163
✓ [Статья 36-бис. Последствия договора, участником которого является международная организация, для третьих государств — членов этой организации]		164
Комментарий		164
Статья 37. Отмена или изменение обязательств или прав третьих государств или третьих международных организаций		166
Комментарий		167
Статья 38. Нормы, содержащиеся в договоре, которые становятся обязательными для третьих государств или третьих международных организаций в результате возникновения международного обычая		167
Комментарий		168
VI. СТАТУС ДИПЛОМАТИЧЕСКОГО КУРЬЕРА И ДИПЛОМАТИЧЕСКОЙ ПОЧТЫ, НЕ СОПРОВОЖДАЕМОЙ ДИПЛОМАТИЧЕСКИМ КУРЬЕРОМ	136—144	169
VII. ВТОРАЯ ЧАСТЬ ВОПРОСА «ОТНОШЕНИЯ МЕЖДУ ГОСУДАРСТВАМИ И МЕЖДУНАРОДНЫМИ ОРГАНИЗАЦИЯМИ»	145—156	178
VIII. ДРУГИЕ РЕШЕНИЯ И ВЫВОДЫ КОМИССИИ	157—230	181
А. Право несудоходных видов использования международных водных путей	157—160	181
В. Обзор процесса заключения многосторонних договоров	161—169	181
С. Международная ответственность за пагубные последствия, вытекающие из актов, не запрещенных международным правом	170—178	183
Приложение. Доклад Рабочей группы по международной ответственности за пагубные последствия, вытекающие из актов, не запрещенных международным правом [раздел II]		184
Д. Иммунитеты от юрисдикции государств и их собственности	179—190	185
Приложение. Доклад Рабочей группы по иммунитетам от юрисдикции государств и их собственности [раздел III]		187
Е. Программа и методы работы Комиссии	191—201	189
Ф. Включение в Ежегодник Комиссии обзора по вопросу о «непреодолимой силе» и «непредвиденном случае» как обстоятельств, исключающих противоправность	202	191
Г. Сотрудничество с другими органами	203—219	191
1. Арабская комиссия международного права	204—207	192
2. Азиатско-африканский консультативный правовой комитет	208—211	192
3. Европейский комитет по правовому сотрудничеству	212—215	193
4. Межамериканский юридический комитет	216—219	194
Н. Время и место проведения тридцать первой сессии	220	194
И. Представительство на тридцать третьей сессии Генеральной Ассамблеи	221	194
Ж. Лекция памяти Жилберту Амаду	222—224	194
К. Семинар по международному праву	225—230	195

ПРИЛОЖЕНИЕ

ЗАМЕЧАНИЯ ГОСУДАРСТВ-ЧЛЕНОВ, ОРГАНОВ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ, СПЕЦИАЛИЗИРОВАННЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ И ДРУГИХ МЕЖПРАВИТЕЛЬСТВЕННЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ ПО ПРОЕКТУ СТАТЕЙ О КЛАУЗУЛЕ О НАИБОЛЕЕ БЛАГОПРИЯТСТВУЕМОЙ НАЦИИ, ПРИНЯТОМУ КОМИССИЕЙ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА НА ЕЕ ДВАДЦАТЬ ВОСЬМОЙ СЕССИИ	196
---	-----

СОКРАЩЕНИЯ

страны АКТ	страны Африки и бассейнов Карибского моря и Тихого океана
АЛАЛК	см. ЛАСТ
ВОТ	Всемирная организация по туризму
ВСП	Всеобщая система преференций
ГАТТ	Генеральное соглашение по тарифам и торговле
ЕАСТ	Европейская ассоциация свободной торговли
ЭКЕ	Экономическая комиссия для Европы
ЕЭС	Европейское экономическое сообщество
ИКАО	Международная организация гражданской авиации
ЛАСТ	Латиноамериканская ассоциация свободной торговли
МАГАТЭ	Международное агентство по атомной энергии
МБРР	Международный банк реконструкции и развития
н.б.н.	наиболее благоприятствуемая нация
ОАГ	Организация американских государств
ЦАОР	Центральноамериканский общий рынок
ЭКЗА	Экономическая комиссия для Западной Азии
ЭКЛА	Экономическая комиссия для Латинской Америки
ЭСКАТО	Экономическая комиссия для Азии и Тихого океана
ЮНЕП	Программа Организации Объединенных Наций по окружающей среде

ЮНЕСКО	Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры
ЮНИТАР	Учебный и научно-исследовательский институт Организации Объединенных Наций
ЮНКТАД	Конференция Организации Объединенных Наций по торговле и развитию
ЮНСИТРАЛ	Комиссия Организации Объединенных Наций по праву международной торговли
<i>I. C. J.</i>	Международный Суд
<i>I. C. J. Pleadings</i>	<i>I. C. J., Pleadings, Oral Arguments, Documents</i>
<i>I. C. J. Reports</i>	<i>I. C. J., Reports of Judgments, Advisory Opinions and Orders</i>
<i>P. C. I. J.</i>	Постоянная Палата Международного Правосудия
<i>P. C. I. J., Series A/B</i>	<i>P. C. I. J., Judgments, Orders and Advisory Opinions</i>
<i>P. C. I. J., Series C</i>	<i>P. C. I. J., Pleadings, Oral Statements, Documents</i>

*
* *
.

ПОЯСНИТЕЛЬНОЕ ЗАМЕЧАНИЕ: КУРСИВ В ЦИТАТАХ

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

Глава I

ОРГАНИЗАЦИЯ СЕССИИ

1. Комиссия международного права, учрежденная во исполнение резолюции 174 (II) Генеральной Ассамблеи от 21 ноября 1947 года, провела в соответствии с приложенным к этой резолюции Положением о данной Комиссии с внесенными в него впоследствии изменениями свою тридцатую сессию в своем постоянном местопребывании в отделении Организации Объединенных Наций в Женеве с 8 мая по 28 июля 1978 года. Работа Комиссии в ходе этой сессии излагается в настоящем докладе. В главе II доклада, касающейся клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации, содержится описание работы Комиссии над этим вопросом, а также окончательно принятые Комиссией тридцать проектов статей и комментарии к ним. В главе III, касающейся ответственности государств, содержится описание работы Комиссии над этим вопросом, а также двадцать семь проектов статей, принятых в предварительном порядке к настоящему времени, и комментарии к пяти из этих статей, принятых в предварительном порядке на тридцатой сессии. В главе IV, касающейся правопреемства государств в других областях, помимо договоров, содержится описание работы Комиссии над этим вопросом, а также двадцать пять проектов статей, принятых в предварительном порядке до настоящего времени, и комментарии к трем из этих статей, предварительно принятых на тридцатой сессии. Глава V по вопросу о договорах между государствами и международными организациями или между двумя или несколькими международными организациями содержит описание работы Комиссии над этим вопросом, а также сорок четыре проекта статей, предварительно принятых к настоящему времени, и комментарии к пяти из этих статей и один дополнительный подпункт к статье, касающейся употребления терминов, которые были предварительно приняты на тридцатой сессии. В главе VI, касающейся статуса дипломатического курьера и дипломатической почты, не сопровождаемой дипломатическим курьером, содержатся результаты исследования Комиссией предложений о разработке протокола по этому вопросу, согласно просьбе Генеральной Ассамблеи, изложенной в ее резолюции 31/76 от 13 декабря 1976 года. В главе VII рассматривается работа Комиссии над второй частью вопроса «Отношения между государствами и международными организациями». И наконец, в главе VIII охвачены вопросы права несудоходных видов использования международных водных

путей, обзор процесса заключения многосторонних договоров, международная ответственность за пагубные последствия, вытекающие из актов, не запрещенных международным правом, иммунитеты от юрисдикции государств и их собственности, а также программы и методы работы Комиссии и ряда административных и других вопросов.

А. Члены Комиссии и их участие в работе сессии

2. Членами Комиссии являются:

- Г-н Роберто АГО (Италия)
- Г-н Мохаммед БЕДЖАУИ (Алжир)
- Г-н Фрэнсис ВЭЛЛЕТ (Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии)
- Г-н Стефан ФЕРОСТА (Австрия)
- Г-н Эммануэль Коджое ДАДЗИЕ (Гана)
- Г-н С. П. ДЖАГОТА (Индия)
- Г-н Леонардо ДИАС ГОНСАЛЕС (Венесуэла)
- Г-н Хуан Хосе КАЛЬЕ-и-КАЛЬЕ (Перу)
- Г-н Хорхе КАСТАНЬЕДА (Мексика)
- Г-н Роберт К. КВЕНТИН-БАКСТЕР (Новая Зеландия)
- Г-н Фрэнк К. Дж. К. НДЖЕНГА (Кения)
- Г-н К. У. ПИНТО (Шри Ланка)
- Г-н Поль РЕЙТЕР (Франция)
- Г-н Виллем РИФАГЕН (Нидерланды)
- Г-н Жозе СЕТТЕ КАМАРА (Бразилия)
- Г-н Сомпонг СУЧАРИТКУЛ (Таиланд)
- Г-н Абдул Хаким ТАБИБИ (Афганистан)
- Г-н Дуду ТИАМ (Сенегал)
- Г-н Н. А. УШАКОВ (Союз Советских Социалистических Республик)
- Г-н Сэндзин ЦУРУОКА (Япония)
- Г-н Милан ШАХОВИЧ (Югославия)
- Г-н Стивен М. ШВЕБЕЛЬ (Соединенные Штаты Америки)
- Г-н Лоурел Б. ФРЭНСИС (Ямайка)
- Г-н Абдулла эль-ЭРИАН (Египет)
- Г-н Александр ЯНКОВ (Болгария)

3. Все члены Комиссии присутствовали на заседаниях тридцатой сессии.

В. Должностные лица

4. На своем 1474-м заседании 8 мая 1978 года Комиссия избрала следующих должностных лиц:

Председатель: г-н Жозе Сетте Камара;

Первый заместитель Председателя: г-н Милан Шахович;

Второй заместитель Председателя: г-н Фрэнк К.Дж.К. Ндженга;

Председатель Редакционного комитета: г-н Стивен М. Швебель;

Докладчик: г-н К. У. Пинто.

5. На текущей сессии Комиссии ее Расширенное бюро состояло из должностных лиц, бывших председателей Комиссии и специальных докладчиков. Председателем Расширенного бюро являлся Председатель Комиссии текущей сессии. По рекомендации Расширенного бюро Комиссия на своем 1475-м заседании, состоявшемся 9 мая 1978 года, создала для текущей сессии Группу планирования для рассмотрения вопросов, касающихся организации, программы и методов работы Комиссии, и для представления доклада по этим вопросам Расширенному бюро. В состав Группы планирования входили: г-н Милан Шахович (Председатель), г-н Роберто Аго, сэр Фрэнсис Вэллет, г-н Леонардо Диас Гонсалес, г-н Абдул Хаким Табиби, г-н Н. А. Ушаков, г-н Стивен М. Швебель и г-н Абдулла эль-Эриан.

С. Редакционный комитет

6. На своем 1477-м заседании 11 мая 1978 года Комиссия назначила Редакционный комитет в следующем составе: сэр Фрэнсис Вэллет, г-н Эммануэль Коджое Дадзие, г-н Хуан Хосе Калье-и-Калье, г-н Поль Рейтер, г-н Виллем Рифаген, г-н Сомпонг Сучариткул, г-н Н. А. Ушаков, г-н Лоурел Б. Фрэнсис, г-н Абдулла эль-Эриан и г-н Александр Янков. Г-н Стивен М. Швебель был избран Комиссией для выполнения обязанностей Председателя Редакционного комитета. Г-н К. В. Пинто также принял участие в работе Комиссии в качестве Докладчика Комиссии.

Д. Рабочая группа по статусу дипломатического курьера и дипломатической почты, не сопровождаемой дипломатическим курьером

7. На своем 1475-м заседании 9 мая 1978 года Комиссия постановила, чтобы Рабочая группа по статусу дипломатического курьера и дипломатической почты, не сопровождаемой дипломатическим курьером, учрежденная на сессии Комиссии 1977 года, изучила этот вопрос в соответствии с просьбой, изложенной в пункте 4 резолюции 31/76 Генеральной Ассамблеи от 13 декабря 1976 года, и представила Комиссии доклад по этому вопросу. В состав Рабочей группы вошли: г-н Абдулла эль-Эриан (Председатель), г-н Эммануэль Коджое Дадзие, г-н Хуан Хосе Калье-и-Калье, г-н Виллем Рифаген, г-н Стивен М. Швебель, г-н Сомпонг Сучариткул, г-н Н. А. Ушаков, г-н Лоурел Б. Фрэнсис и г-н Александр Янков.

Е. Рабочая группа по обзору процесса заключения многосторонних договоров

8. На своем 1475-м заседании 9 мая 1978 года Комиссия также учредила Рабочую группу для изучения вопроса, озаглавленного «Обзор процесса заключения многосторонних договоров», по которому Комиссии было предложено представить свои замечания во исполнение пункта 2 резолюции 32/48 Генеральной Ассамблеи от 8 декабря 1977 года, и представления Комиссии доклада по этому вопросу. В состав Рабочей группы вошли: г-н Роберт К. Квентин-Бакстер (Председатель), г-н Хуан Хосе Калье-и-Калье, г-н Фрэнк К.Дж.К. Ндженга, г-н К. В. Пинто и г-н Александр Янков.

Г. Рабочая группа по международной ответственности за пагубные последствия, вытекающие из актов, не запрещенных международным правом.

9. На своем 1502-м заседании 16 июня 1978 года Комиссия учредила Рабочую группу для рассмотрения вопроса о будущей работе Комиссии над темой «Международная ответственность за пагубные последствия, вытекающие из актов, не запрещенных международным правом», и представления Комиссии доклада по этому вопросу. В состав Рабочей группы вошли: г-н Роберт К. Квентин-Бакстер (Председатель), г-н Роберто Аго, г-н Хорхе Кастаньеда и г-н Фрэнк К. Дж. К. Ндженга.

Г. Рабочая группа по иммунитетам от юрисдикции государств и их собственности

10. На своем 1502-м заседании 16 июня 1978 года Комиссия также учредила Рабочую группу для рассмотрения вопроса о будущей работе Комиссии над темой «Иммуниеты от юрисдикции государств и их собственности» и представления Комиссии доклада по этому вопросу. В состав Рабочей группы входили: г-н Сомпонг Сучариткул (Председатель), г-н Виллем Рифаген, г-н Лоурел Б. Фрэнсис и г-н Абдулла эль-Эриан.

Н. Секретариат

11. Г-н Эрик Сай, Заместитель Генерального секретаря, Юрисконсульт, представлял на сессии Генерального секретаря. Директор Отдела кодификации Управления по правовым вопросам г-н Валентин А. Романов выполнял функции Секретаря Комиссии и в отсутствие Юрисконсульта представлял Генерального секретаря. Заместитель директора Отдела кодификации г-н Сантьяго Торрес-Бернардес выполнял функции Заместителя Секретаря Комиссии. Сотрудники по правовым вопросам г-н Эдуардо Валенсия-Оспина, г-н Моритака Хайаши и г-н Ларри Л. Джонсон выполняли функции помощников Секретаря Комиссии.

I. Повестка дня

12. На своем 1474-м заседании 8 мая 1978 года Комиссия приняла следующую повестку дня своей тридцатой сессии:

1. Клаузула о наиболее благоприятствуемой нации.
2. Ответственность государств.
3. Правопреемство государств в других областях, помимо договоров.
4. Вопрос о договорах между государствами и международными организациями или между двумя или несколькими международными организациями.
5. Право несудоходных видов использования международных водных путей.
6. Статус дипломатического курьера и дипломатической почты, не сопровождаемой дипломатическим курьером.
7. Отношения между государствами и международными организациями (вторая часть вопроса).
8. Обзор процесса заключения многосторонних договоров (пункт 2 резолюции 32/48 Генеральной Ассамблеи).
9. Долгосрочная программа работы.
10. Организация дальнейшей работы.
11. Сотрудничество с другими органами.
12. Время и место проведения тридцати первой сессии.
13. Другие вопросы.

13. Комиссия рассмотрела все пункты своей повестки дня. В течение сессии Комиссия провела пятьдесят шесть открытых заседаний (1474—1520-е заседания). Кроме того, Редакционный комитет провел тридцать шесть заседаний, Расширенное бюро Комиссии — четыре заседания и Группа планирования — три заседания. Рабочая группа по статусу дипломатического курьера и дипломатической почты, не сопровождаемой дипломатическим курьером, провела четыре заседания, и Рабочая группа по обзору процесса заключения многосторонних договоров — три заседания. И наконец, Рабочая группа по международной ответственности за пагубные последствия, вытекающие из актов, не запрещенных международным правом, провела три заседания, и Рабочая группа по иммунитетам от юрисдикции государств и их собственности — три заседания.

J. Приглашение Комиссии принять участие в качестве наблюдателя во Всемирной конференции по борьбе против расизма и расовой дискриминации

14. В записке от 6 марта 1978 года на имя Председателя Комиссии международного права Генеральный секретарь в соответствии с резолюцией 32/129 Генеральной Ассамблеи от 16 декабря 1977 года пригласил Комиссию принять участие в качестве наблюдателя во Всемирной конференции по борьбе против расизма и расовой дискриминации, которую намечено провести в Отделении Организации Объединенных Наций в Женеве с 14 по 26 августа 1978 года. На своем 1502-м заседании, состоявшемся 16 июня 1978 года, Комиссия решила принять приглашение об участии в качестве наблюдателя на Конференции. Г-н Абдул Хаким Табиби и г-н Эммануэль Коджое Дадзие были назначены Комиссией представлять Комиссию на этой Конференции.

КЛАУЗУЛА О НАИБОЛЕЕ БЛАГОПРИЯТСТВУЕМОЙ НАЦИИ

А. Введение

1. КРАТКОЕ ИЗЛОЖЕНИЕ РАБОТЫ КОМИССИИ

15. На своей шестнадцатой сессии в 1964 году Комиссия рассмотрела предложение, выдвинутое одним из ее членов, г-ном Хименесом де Аречага, о включении в ее проект статей по праву международных договоров положения о клаузуле о наиболее благоприятствуемой нации¹. Предложенное положение имело целью изъять клаузулу из сферы действия статей, касающихся проблемы последствий договоров для третьих государств. В поддержку этого предложения утверждалось, что широкая и обобщенная формулировка статей, касающихся третьих государств, предварительно принятая Комиссией, может стереть различие между положениями в пользу третьих государств и действием клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации, что может иметь особое значение в связи со статьями, касающейся отмены или изменения положений об обязанностях или правах государств, не являющихся участниками договора. Однако Комиссия, хотя она и признавала, что важно не наносить ущерб действию клаузул о наиболее благоприятствуемой нации, не считала, что эти клаузулы каким-либо образом затрагиваются указанными статьями, и поэтому решила, что нет необходимости включать предложенное положение, содержащее оговорку. Что касается клаузул о наиболее благоприятствуемой нации в целом, то Комиссия считала нецелесообразным рассматривать их при кодификации общего права договоров, хотя она и полагала, что этот вопрос в будущем может стать предметом специального исследования². Комиссия осталась при этом мнении и на своей восемнадцатой сессии в 1966 году³.

16. На своей девятнадцатой сессии в 1967 году Комиссия отметила, что на двадцать первой сессии Генеральной Ассамблеи некоторые представители в Шестом комитете настоятельно рекомендовали рассмотрение Комиссией вопроса о

клаузуле о наиболее благоприятствуемой нации как аспекта общего права договоров. Вследствие интереса, проявленного к этой проблеме, а также того, что выяснение ее правовых аспектов могло бы помочь ЮНСИТРАЛ, Комиссия постановила включить в свою программу работы вопрос о «клаузулах о наиболее благоприятствуемой нации в праве международных договоров» и назначила г-н Эндре Уштора Специальным докладчиком по этому вопросу⁴.

17. На двадцатой сессии Комиссии в 1968 году Специальный докладчик представил рабочий документ, в котором он дал отчет о проделанной им подготовительной работе по этому вопросу и наметил в общих чертах возможное содержание своего доклада, подлежащего представлению на более поздней стадии⁵. Он представил также вопросник, где перечислялся ряд вопросов, в отношении которых он специально просил членов Комиссии выразить свое мнение. Хотя Комиссия и признала важное значение роли клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации в области международной торговли, она тем не менее поручила Специальному докладчику не ограничивать свои исследования этой областью, а изучать также и основные области применения этой клаузулы. Комиссия считала, что ей следует сосредоточить внимание на правовом характере клаузулы и на правовых условиях ее применения и что ей следует уточнить сферу применения и последствия клаузулы как правового института в контексте всех аспектов ее практического применения. Она хотела положить в основу своих исследований максимально широкие обоснования, не затрагивая, однако, областей, не входящих в ее функции. В свете этих соображений Комиссия поручила, далее, Специальному докладчику провести консультации через посредство Секретариата со всеми организациями и заинтересованными учреждениями, которые, возможно, имеют особый опыт в применении клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации.

18. На той же сессии Комиссия постановила сократить название этой темы и называть ее

¹ Ежегодник..., 1964 год, том I, стр. 184 англ. текста, 752-е заседание, пункт 2.

² Там же, том II, стр. 176 англ. текста, документ A/5809, пункт 21.

³ Ежегодник..., 1966 год, том II, стр. 177 англ. текста, документ A/6309/Rev.1, часть II, пункт 32.

⁴ Ежегодник..., 1967 год, том II, стр. 369 англ. текста, документ A/6709/Rev.1, пункт 48.

⁵ Ежегодник..., 1968 год, том II, стр. 165 англ. текста, документ A/CN.4/L.127.

впредь «клаузула о наиболее благоприятствуемой нации»⁶.

19. В резолюции 2400 (XXIII) от 11 декабря 1968 года Генеральная Ассамблея рекомендовала Комиссии, в частности, продолжить исследования по вопросу о клаузуле о наиболее благоприятствуемой нации. В дальнейшем Генеральная Ассамблея сделала такую же рекомендацию в своих резолюциях 2501 (XXIV) от 12 ноября 1969 года, 2634 (XXV) от 12 ноября 1970 года, 2780 (XXVI) от 3 декабря 1971 года и 2926 (XXVII) от 28 ноября 1972 года.

20. На двадцать первой сессии Комиссии в 1969 году Специальный докладчик представил свой первый доклад⁷, в котором излагается история клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации вплоть до второй мировой войны с особым учетом проведенной в Лиге Наций или под ее эгидой работы по вопросу об этой клаузуле. Комиссия рассмотрела этот доклад и, согласившись с предложениями Специального докладчика, поручила ему подготовить исследование, опирающееся в основном на ответы, полученные от организаций и заинтересованных учреждений, с которыми консультировался Генеральный секретарь, и с учетом также трех рассмотренных Международным Судом дел, касающихся клаузулы⁸.

21. Следуя указаниям Комиссии, Специальный докладчик представил на двадцать второй сессии Комиссии в 1970 году свой второй доклад⁹. В части I этого доклада он представил аналитический обзор взглядов на характер и функции клаузулы, изложенных сторонами и судьями в трех делах, рассмотренных Международным Судом и относящихся к этой клаузуле: в *деле Англо-иранской нефтяной компании (юрисдикция)* [1952 год]¹⁰, в *деле о правах граждан Соединенных Штатов Америки в Марокко* [1952 год]¹¹ и в *деле Амбательелоса (существо дела: обязательство прибегать к арбитражному разбирательству)* [1953 год]¹². Решение, вынесенное 6 марта 1956 года Арбитражной комиссией, созданной на основании соглашения между правительствами Греции и Соединенного Королевства от 24 февраля 1955 года для арбитражного разбирательства по иску Амбательелоса, также рассматривалось в части I этого доклада¹³.

⁶ Там же, том I, стр. 250 англ. текста, 987-е заседание, пункты 7—12.

⁷ Ежегодник..., 1969 год, том II, стр. 175, документ A/CN.4/213.

⁸ Там же, стр. 260, документ A/7610/Rev.1, пункт 89.

⁹ Ежегодник..., 1970 год, том II, стр. 233, документ A/CN.4/228 и Add.1.

¹⁰ I.C.J. Reports 1952, p. 93.

¹¹ Ibid., p. 176.

¹² I.C.J. Reports 1953, p. 10.

¹³ United Nations, Reports of International Arbitral Awards, vol. XII (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № 63.V.3), p. 91.

22. В части II своего второго доклада Специальный докладчик систематизировал ответы международных организаций и заинтересованных учреждений на циркулярное письмо Генерального секретаря от 23 января 1969 года. В этом письме к заинтересованным организациям и учреждениям была обращена просьба представить для передачи Специальному докладчику всю информацию об их опыте, которая может помочь ему и Комиссии в работе по кодификации и прогрессивному развитию норм международного права, касающихся клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации. В частности, Генеральный секретарь просил организации обратиться в своих ответах особое внимание на любые имеющие отношение к делу двусторонние или многосторонние договоры, заявления, прецеденты из практики или факты, а также просил высказать свое мнение о существующих нормах, которые можно было бы выделить в отношении клаузулы. Ряд международных организаций и заинтересованных учреждений представили подробные ответы на это циркулярное письмо, и эти ответы послужили основой для части II второго доклада Специального докладчика.

23. Комиссия не смогла рассмотреть этот вопрос на своих двадцать второй (1970 год) и двадцать третьей (1971 год) сессиях.

24. Однако на своей двадцать третьей сессии Комиссия, по предложению Специального докладчика, просила Секретариат подготовить на основе целого ряда правовых докладов, имевшихся в его распоряжении, и на основе информации, которую предполагалось запросить у правительств, «Сборник решений национальных судов, касающихся клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации»¹⁴.

25. В 1972 году на двадцать четвертой сессии Комиссии Специальный докладчик представил свой третий доклад¹⁵, в котором содержались пять проектов статей о клаузуле о наиболее благоприятствуемой нации с комментариями. В статьях давалось определение употребляемых в проекте терминов и, в частности, терминов «клаузула о наиболее благоприятствуемой нации» (статья 2) и «режим наиболее благоприятствуемой нации» (статья 3), и рассматривались правовая основа режима наиболее благоприятствуемой нации (статья 4) и источник права государства-бенефициария (статья 5).

26. Так как Комиссия была полностью занята завершением проекта статей о правопреемстве государств в отношении договоров и проекта статей о предупреждении преступлений против дипломатических агентов и других лиц, пользуясь

¹⁴ Ежегодник..., 1971 год, том II (часть первая), стр. 418, документ A/8410/Rev.1, пункт 113.

¹⁵ Ежегодник..., 1972 год, том II, стр. 195, документ A/CN.4/257 и Add.1.

щихся международной защитой, и наказании за такие преступления, она не смогла изучить данную тему на своей двадцать четвертой сессии в 1972 году.

27. Однако на той же сессии по предложению Специального докладчика Комиссия просила Секретариат провести исследование по клаузулам о наиболее благоприятствуемой нации, включенным в договоры, опубликованные в сборнике *United Nations Treaty Series*; в этом исследовании намечалось изучить области применения этих клаузул и их связь с клаузулами о национальном режиме, исключения, предусмотренные в договорах, и практику, касающуюся правопреемства государств в отношении клаузул о наиболее благоприятствуемой нации¹⁶.

28. На двадцать пятой сессии Комиссии в 1973 году Специальный докладчик представил четвертый доклад¹⁷, в котором содержались еще три статьи с комментариями, касавшиеся презумпции безусловного характера клаузулы (статья 6), принципа *eiusdem generis* (статья 7) и приобретенных прав государства-бенефициария (статья 8).

29. На двадцать пятой сессии на своих 1214—1218-м заседаниях Комиссия также рассмотрела третий доклад Специального докладчика и передала содержащиеся в нем статьи 2, 3, 4 и 5 Редакционному комитету. На своем 1238-м заседании Комиссия рассмотрела доклады Редакционного комитета и приняла в первом чтении статьи 1—7.

30. В своем докладе о работе двадцать пятой сессии Комиссия воспроизвела для сведения Генеральной Ассамблеи принятые тексты этих проектов статей и комментариев к ним. При этом Комиссия обратила внимание Генеральной Ассамблеи на тот факт, что принятие семи проектов статей представляет собой лишь начальную стадию ее работы по подготовке проекта статей по данной теме¹⁸.

31. В резолюции 3071 (XXVIII) от 30 ноября 1973 года Генеральная Ассамблея рекомендовала Комиссии, в частности, продолжить подготовку проекта статей о клаузуле о наиболее благоприятствуемой нации. Позднее Генеральная Ассамблея сделала такую же рекомендацию в своей резолюции 3315 (XXIX) от 14 декабря 1974 года.

32. На двадцать шестой сессии Комиссии в 1974 году Специальный докладчик представил пятый доклад¹⁹, в котором содержалось еще тринадцать

статей с комментариями. В этих статьях рассматриваются: последствия безусловной клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации (статья 6-бис) и клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации, обусловленной материальной взаимностью (статья 6-тер); соблюдение законов и постановлений бенефицирующего государства (статья 6-кватор); сфера действия клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации в отношении лиц и вещей (статья 7-бис); клаузула о национальном режиме (статья 9); национальный режим (статья 10) и национальный режим в федеративных государствах (статья 10-бис); последствия безусловной клаузулы о национальном режиме (статья 11) и клаузулы о национальном режиме, обусловленной материальной взаимностью (статья 12); право государства-бенефициария на национальный режим в соответствии с клаузулой о наиболее благоприятствуемой нации (статья 13); соединение национального режима и режима наиболее благоприятствуемой нации (статья 14); начало и прекращение или приостановление действия клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации (статьи 15 и 16 соответственно).

33. Комиссия не смогла возобновить рассмотрение данной темы на своей двадцать шестой сессии, поскольку ей было необходимо посвятить большую часть времени и на этой сессии второму чтению проекта статей о правопреемстве государств в отношении договоров и подготовке проекта статей об ответственности государств.

34. На двадцать седьмой сессии²⁰ в 1975 году Специальный докладчик представил свой шестой доклад. Этот доклад содержал предложения о пересмотре некоторых статей о клаузуле о наиболее благоприятствуемой нации, принятых Комиссией на ее двадцать пятой сессии, и некоторых статей, представленных Специальным докладчиком в его двух предыдущих докладах, с дополнительными комментариями, а также проектов статей об источнике и сфере применения национального режима (статья X); о презумпции безусловного характера клаузулы о национальном режиме (статья V) и о клаузуле о наиболее благоприятствуемой нации и многосторонних соглашениях (статья 8-бис) с комментариями. В докладе также рассматривались случаи таможенных союзов и аналогичных ассоциаций государств и клаузула о наиболее благоприятствуемой нации и различные уровни экономического развития государств.

35. На этой же сессии на своих 1330—1343-м заседаниях Комиссия рассмотрела четвертый, пятый и шестой доклады, представленные Специальным докладчиком, и передала содержащиеся в них статьи 6, 6-бис, 6-тер, 6-кватор, 7, 7-бис, 8,

¹⁶ Там же, документ A/8710/Rev.1, пункт 75.

¹⁷ Ежегодник..., 1973 год, том II, стр. 111, документ A/CN.4/266.

¹⁸ Там же, стр. 246, документ A/9010/Rev.1, пункт 108.

¹⁹ Ежегодник..., 1974 год, том II (часть первая), стр. 139, документ A/CN.4/280.

²⁰ Ежегодник..., 1975 год, том II, стр. 1, документ A/CN.4/286.

8-бис, 13, 14, 15 и 16 Редакционному комитету. Комиссия также передала Редакционному комитету представленный Специальным докладчиком в ходе сессии²¹ текст статьи, предусматривающей исключение из действия клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации в случае распространения общей системы преференций на развивающиеся страны. На своих 1352-м и 1353-м заседаниях Комиссия рассмотрела доклад Редакционного комитета и приняла в первом чтении статьи 8—21.

36. В резолюции 3495 (XXX) от 15 декабря 1975 года Генеральная Ассамблея рекомендовала Комиссии, среди прочего, завершить на своей двадцать восьмой сессии первое чтение проекта статей о клаузуле о наиболее благоприятствуемой нации.

37. На двадцать восьмой сессии Специальный докладчик представил свой седьмой доклад²², содержащий предложения относительно некоторых статей, принятых ранее, включая предлагаемый новый подпункт *e* по вопросу о «материальной взаимности» в статье 2 (употребление терминов) и предлагаемую новую фразу (4) в статье 3, а также пять дополнительных статей с комментариями, в которых рассматриваются следующие вопросы: связь настоящих статей с Венской конвенцией о праве международных договоров 1969 года (статья А); случаи правопреемства государств, ответственность государств и начало военных действий (статья В); положение о том, что проект статей не имеет обратной силы (статья С); свобода сторон разрабатывать клаузулу и ограничивать ее действие (статья D) и клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации в их взаимоотношении с режимом, предоставляемым государствам, не имеющим морского берега (статья Е). В докладе также содержится глава, озаглавленная «Положения в пользу развивающихся государств», и глава, озаглавленная «Урегулирование споров».

38. На своих 1377—1389-м заседаниях Комиссия рассмотрела седьмой доклад, представленный Специальным докладчиком, и передала Редакционному комитету предлагаемый новый подпункт *e* статьи 2, предлагаемую новую фразу (4) в статье 3 и содержащиеся в докладе статьи А, В, С, D и Е. Комиссия также передала Редакционному комитету разделы 10 («Исключения из действия клаузулы — пограничная торговля») и 11 («Вопрос о таможенных союзах») главы I и раздел 4 («Клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации в их взаимоотношении с торговлей между развивающимися странами») главы II, а также статью 21, которая была принята в предварительном порядке на двадцать седьмой сессии. На своем 1404-м заседании Комиссия рас-

смотрела доклад Редакционного комитета и приняла в первом чтении статьи 21—27, а также подпункт *e* статьи 2. На этом же заседании она постановила утвердить отдельные изменения, внесенные Редакционным комитетом в ранее принятые статьи для целей терминологического единообразия, и приняла решения по некоторым нерешенным вопросам. Согласно рекомендации, содержащейся в резолюции 3495 (XXX) Генеральной Ассамблеи, Комиссия завершила на своей двадцать восьмой сессии первое чтение проекта статей о клаузуле о наиболее благоприятствуемой нации²³.

39. В резолюции 31/97 от 15 декабря 1976 года Генеральная Ассамблея рекомендовала Комиссии, в частности, завершить на своей тридцатой сессии в свете замечаний, полученных от государств-членов, органов Организации Объединенных Наций, в круг ведения которых входит данный вопрос, и заинтересованных межправительственных организаций, второе чтение проекта статей о клаузуле о наиболее благоприятствуемой нации, принятого на ее двадцать восьмой сессии.

40. На своей двадцать девятой сессии в 1977 году Комиссия постановила назначить г-на Николая А. Ушакова Специальным докладчиком по вопросу о клаузуле о наиболее благоприятствуемой нации вместо г-на Эндре Уштора, который не выставил свою кандидатуру для переизбрания на срок полномочий, начинающийся с 1 января 1977 года²⁴.

41. На той же сессии во исполнение рекомендации, содержащейся в резолюции 31/97 Генеральной Ассамблеи, о том, что Комиссии следует завершить на своей сессии в 1978 году второе чтение проекта статей о клаузуле о наиболее благоприятствуемой нации в свете замечаний, полученных от государств-членов, органов Организации Объединенных Наций, в круг ведения которых входит данный вопрос, и заинтересованных межправительственных организаций, Комиссия рекомендовала Секретариату направить проект статей ряду таких органов и организаций для замечаний помимо государств-членов, которым проект статей уже был направлен для аналогичных целей²⁵.

42. Генеральная Ассамблея в резолюции 32/151 от 19 декабря 1977 года рекомендовала Комиссии, в частности, завершить на своей тридцатой сессии второе чтение проекта статей о клаузуле

²³ Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, тридцать первая сессия, Дополнение № 10 (A/31/10), глава II [Ежегодник..., 1976 год, том II (часть вторая), стр. 1 и далее, документ A/31/10, глава II].

²⁴ Там же, тридцать вторая сессия, Дополнение № 10 (A/32/10), стр. 304 англ. текста [Ежегодник..., 1977 год, том II (часть вторая), стр. 145, документ A/32/10, пункт 77].

²⁵ Там же, пункт 78 [Ежегодник..., 1977 год, том II (часть вторая), стр. 145, документ A/32/10, пункт 78].

²¹ Там же, том I, стр. 256, 1342-е заседание, пункт 1.

²² Ежегодник..., 1976 год, том II (часть первая), стр. 141, документ A/CN.4/293 и Add.1.

о наиболее благоприятствуемой нации, принятого на ее двадцать девятой сессии, как это рекомендуется в резолюции Генеральной Ассамблеи от 15 декабря 1976 года.

43. На своей текущей сессии Комиссия вновь рассмотрела проект статей в свете замечаний государств-членов, органов Организации Объединенных Наций, специализированных учреждений и других межправительственных организаций²⁶. Комиссия рассмотрела первый доклад (A/CN.4/309 и Add.1 и 2)²⁷, представленный новым Специальным докладчиком г-ном Николаем А. Ушаковым, в котором приводится краткое изложение вышеупомянутых замечаний, а также устные замечания делегаций на Генеральной Ассамблее, содержащие предложения о пересмотре текстов проекта некоторых статей и материалы об обсуждении проблемы процедуры урегулирования споров, касающихся толкования и применения конвенции, в основу которой будет положен настоящий проект статей.

44. Комиссия также рассмотрела предложения, представленные некоторыми членами, о включении следующих дополнительных статей: статьи А, озаглавленной «Клаузула о наиболее благоприятствуемой нации и режим, предоставленный в соответствии с Хартией экономических прав и обязанностей государств» (A/CN.4/L.264)²⁸; статьи 21-тер, озаглавленной «Клаузула о наиболее благоприятствуемой нации и режим, предоставленный в рамках соглашений о сырьевых товарах» (A/CN.4/L.265)²⁹; статьи 21-бис, озаглавленной «Клаузула о наиболее благоприятствуемой нации в ее взаимоотношении с соглашениями между развивающимися странами» (A/CN.4/L.266)³⁰; статьи 23-бис, озаглавленной «Клаузула о наиболее благоприятствуемой нации в ее взаимоотношении с режимом, предоставленным одним членом таможенного союза другому члену» (A/CN.4/L.267)³¹, и статьи 28, озаглавленной «Урегулирование споров» с приложением (A/CN.4/L.270)³².

45. Комиссия рассмотрела первый доклад Специального докладчика на своих 1483—1500, 1505 и 1606-м заседаниях. В ходе некоторых из этих заседаний Комиссия также рассмотрела пять предложений, упомянутых в предыдущем пункте. На своих 1520—1523-м заседаниях Комиссия рассмотрела доклады Редакционного комитета. На своем 1523-м заседании Комиссия приняла окончательный текст проекта статей о клаузулах о наиболее благоприятствуемой нации. Этот текст приводится в разделе D этой

главы. В соответствии со своим Положением Комиссия представляет текст Генеральной Ассамблее наряду с рекомендацией, содержащейся в пункте 73, ниже.

46. На двадцать пятую сессию Комиссии Секретариат распространил документ, озаглавленный «Сборник решений национальных судов, касающихся клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации»³³, подготовленный по просьбе Комиссии³⁴. Специальный докладчик по данному вопросу имел также в своем распоряжении подготовленное Секретариатом исследование о клаузулах о наиболее благоприятствуемой нации, включенных в договоры, опубликованные в сборнике *United Nations Treaty Series*³⁵, а также другие соответствующие материалы, представленные Секретариатом.

2. КЛАУЗУЛА О НАИБОЛЕЕ БЛАГОПРИЯТСТВУЕМОЙ НАЦИИ И ПРИНЦИП НЕДИСКРИМИНАЦИИ

47. Комиссия рассмотрела вопрос о взаимосвязи и взаимодействии между клаузулой о наиболее благоприятствуемой нации и принципом недискриминации. В частности, она рассмотрела вопрос, не подразумевает ли принцип недискриминации обобщение режима наиболее благоприятствуемой нации на все государства.

48. Несколько лет назад Комиссия признала, что правило недискриминации «является общей нормой, вытекающей из равенства государств»³⁶, и что недискриминация является «общей нормой, присущей суверенному равенству государств»³⁷. Генеральная Ассамблея в резолюции 2625 (XXV) от 24 октября 1970 года утвердила Декларацию о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций, в которой, в частности, говорится:

Государства осуществляют свои международные отношения в экономической, социальной, культурной, технической и торговой областях в соответствии с принципами суверенного равенства...

49. Клаузула о наиболее благоприятствуемой нации, по мнению Комиссии, может рассматриваться как метод или средство содействия равенству государств или недискриминации. Международный Суд заявил, что клаузула предназначена для «установления и неуклонного поддержания основополагающего равенства без какой-

²⁶ См. приложение к настоящему докладу.

²⁷ Воспроизводится в *Ежегоднике...*, 1978 год, том II (часть первая).

²⁸ См. пункт 55, ниже.

²⁹ Там же.

³⁰ См. статью 24, раздел D, ниже.

³¹ См. пункт 57, ниже.

³² См. пункт 68, ниже.

³³ *Ежегодник...*, 1973 год, том II, стр. 135, документ A/CN.4/L.269 (именуемый ниже «Сборник, подготовленный Секретариатом»).

³⁴ См. пункт 24, выше.

³⁵ См. пункт 27, выше.

³⁶ *Ежегодник...*, 1958 год, том II, стр. 105 англ. текста, документ A/3859, глава III, раздел II, пункт 1 комментария к статье 44.

³⁷ *Ежегодник...*, 1961 год, том II, стр. 128 англ. текста, документ A/4843, глава II, раздел IV, пункт 1 комментария к статье 70.

либо дискриминации между заинтересованными странами»³⁸.

50. Комиссия отметила, однако, что тесная взаимосвязь между клаузулой о наиболее благоприятствуемой нации и общим принципом недискриминации не должна стирать различий между этими двумя понятиями. Эти различия подтверждаются соответствующими статьями в Венских конвенциях о дипломатических сношениях³⁹ и консульских сношениях⁴⁰, в Конвенции о специальных миссиях⁴¹ и Венской конвенции о представительстве государств в их отношениях с международными организациями универсального характера⁴². В первых двух конвенциях содержится статья, которая, в частности, гласит:

1. При применении положений настоящей Конвенции государство пребывания не должно проводить дискриминацию между государствами.

8. Однако не считается, что имеет место дискриминация:

b) если по обычаю или по соглашению государства предоставляются друг другу режим, более благоприятный, чем тот, который требуется положениями настоящей Конвенции⁴³.

В третьей Конвенции содержится статья, в которой, в частности, говорится следующее:

Недопущение дискриминации

1. При применении положений настоящей Конвенции не допускается дискриминация между государствами.

2. Однако не считается, что имеет место дискриминация:

b) если государства по обычаю или соглашению между собой изменили объем преимуществ, привилегий и иммунитетов для своих специальных миссий...⁴⁴

В последней Конвенции содержится статья⁴⁵, которая воспроизводит текст пункта 1 положения, только что упомянутого выше.

Эти положения отражают очевидную норму, согласно которой государства, хотя они и связаны обязательством, возникающим из принципа недискриминации, тем не менее могут предоставлять особые преимущества другим государствам на основе каких-либо особых взаимоотношений

географического, экономического, политического или иного характера. Другими словами, принцип недискриминации может рассматриваться как общая норма, которую всегда может применять любое государство. Однако государство, как правило, не может применять этот принцип против другого государства, которое распространило особо благоприятный режим на третье государство, если заинтересованное государство само пользуется общим недискриминационным режимом наравне с другими государствами. Требование быть привилегированным к государству, поставленному в благоприятное положение, может быть предъявлено лишь на основании явно выраженного обязательства государства, предоставляющего преимущества, в форме договорного положения, то есть клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации.

3. КЛАУЗУЛА О НАИБОЛЕЕ БЛАГОПРИЯТСТВУЕМОЙ НАЦИИ И РАЗЛИЧНЫЕ УРОВНИ ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ

51. Комиссия еще на ранней стадии своей работы осознала проблему, которую вызывает применение клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации в области экономических отношений, когда заинтересованные государства находятся на разных уровнях развития. Она отметила, что в докладе «Международная торговля и клаузула о наиболее благоприятствуемой нации», подготовленном секретариатом ЮНКТАД («меморандум ЮНКТАД»), в частности, говорится:

Применение клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации ко всем странам безотносительно к уровню их развития отвечало бы условиям формального равенства, однако в действительности являлось бы косвенной дискриминацией в отношении более слабых членов международного сообщества. Это не должно означать отказа от клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации на постоянной основе... Признание потребностей торговли и развития развивающихся стран требует, чтобы в течение определенного периода времени клаузула о режиме наибольшего благоприятствования не применялась к некоторым видам международных торговых связей⁴⁶.

52. Комиссия напомнила также Общий принцип восьмого приложения А.1.1 рекомендации, принятой ЮНКТАД на ее первой сессии, в котором, в частности, говорится:

Международная торговля должна быть взаимовыгодной и проводиться на основе режима наибольшего благоприятствования: в рамках этой торговли не должны предприниматься действия, наносящие ущерб торговым инте-

³⁸ Case concerning rights of nationals of the United States of America in Morocco (Judgment), *I.C.J. Report 1952*, p. 192.

³⁹ United Nations, *Treaty Series*, vol. 500, p. 95.

⁴⁰ *Ibid.*, vol. 596, p. 261.

⁴¹ Резолюция 2530 (XXIV) Генеральной Ассамблеи от 8 декабря 1969 года, приложение.

⁴² *Официальные отчеты Конференции Организации Объединенных Наций по вопросу о представительстве государств в их отношениях с международными организациями*, том II, *Документ Конференции* (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.75.V.12), стр. 251.

⁴³ Статья 47 Венской конвенции о дипломатических сношениях и статья 72 Венской конвенции о консульских сношениях.

⁴⁴ Статья 49 Конвенции о специальных миссиях.

⁴⁵ Статья 83 Венской конвенции о представительстве государств в их отношениях с международными организациями универсального характера.

⁴⁶ См. *Ежегодник...*, 1970 год, том II, стр. 270, документ A/CN.4/228 и Add.1, пункт 188. По определению равенства, данному Аристотелем,

«между долями имеет место такое равенство, как и между лицами, поскольку соотношение между долями равно соотношению между лицами; если лица не равны, они не будут иметь равные доли; именно тогда, когда равные владеют неравными долями или получают неравные доли или неравные лица получают равные доли, возникают споры и жалобы»³.

³ Aristotle, *Nicomachean Ethics*, V, iii, 6. (*Ежегодник...*, 1968 год, том I, стр. 186 англ. текста, 976-е заседание, пункт 6.)

ресам других стран. Однако развитые страны должны предоставлять уступки всем развивающимся странам и распространять на них все те уступки, которые они предоставляют друг другу, при этом они не должны требовать взамен от развивающихся стран каких бы то ни было уступок. Новые преференциальные уступки, как тарифные, так и нетарифные, необходимо предоставлять развивающимся странам в целом, такого рода преференции не следует распространять на развитые страны. Развивающиеся страны не должны распространять на развитые страны преференциальный режим, применяемый в отношениях между ними⁴⁷.

53. Обсуждая вопрос о действии клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации в торговых отношениях между государствами, находящимися на различных уровнях экономического развития, Комиссия сознавала, что она не может касаться областей, не входящих в круг ее ведения, и что она не может рассматривать экономические вопросы и предлагать нормы в отношении организации международной торговли. Тем не менее Комиссия признала, что действие клаузулы в сфере экономических отношений с особым учетом развивающихся стран вызывает серьезные проблемы и что некоторые из них относятся к работе Комиссии по этой теме. Комиссия рассмотрела в первом чтении на основе шестого⁴⁸ и седьмого⁴⁹ докладов Специального докладчика вопрос об исключениях из действия клаузулы в этой связи и признала важность данного вопроса. В ходе второго чтения проекта статей Комиссия вновь рассмотрела этот вопрос в свете замечаний государств-членов, органов Организации Объединенных Наций, специализированных учреждений⁵⁰ и других межправительственных организаций⁵¹, на основе которых новый Специальный докладчик подготовил доклад, представленный им на текущей сессии (A/CN.4/309 и Add.1 и 2). Комиссия также приняла во внимание предложения относительно дополнительных статей, представленных в ходе настоящей сессии⁵¹.

54. В результате рассмотрения этого вопроса Комиссия пришла к выводу о том, что действие клаузулы в сфере экономических отношений в особой связи с развивающимися странами не является областью, которая легко поддается кодификации в международном праве, в том смысле, в котором данный термин употребляется в Положении Комиссии, поскольку необходимые для этого процесса условия, изложенные в статье 15 Положения, такие как обширная практика государств, прецеденты и доктрина, не так легко разграничить. В связи с этим Комиссия сделала попытку коснуться области прогрессивного развития и приняла статьи 23 и 24. Она также при-

няла статью 30 в надежде, что в будущем эта область подвергнется дальнейшему развитию⁵².

55. Комиссия не согласилась с целесообразностью включения в окончательный проект дополнительных положений, касающихся данного аспекта действия клаузулы, на основе двух предложений о включении дополнительных статей, представленных одним из членов Комиссии на текущей сессии. Вместо этого Комиссия решила довести до сведения Генеральной Ассамблеи их тексты, с тем чтобы государства-члены могли учесть их, если это окажется необходимым, на заключительной стадии кодификации этого вопроса. Тексты этих двух предложений следующие:

Статья А. Клаузула о наиболее благоприятствуемой нации и режим, предоставленный в соответствии с Хартией экономических прав и обязанностей государств

Государство-бенефициарий не приобретает на основании клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации права на режим, предоставленный бенефицирующим государством в силу соглашения в рамках Хартии экономических прав и обязанностей государств, если предоставление преимуществ клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации противоречит объекту и цели такого соглашения и если

а) это соглашение открыто для всех государств — членов международного сообщества и заключено под эгидой Организации Объединенных Наций или одного из учреждений универсального характера системы Организации Объединенных Наций; или

б) соответствие этого соглашения принципам Хартии экономических прав и обязанностей государств подлежит рассмотрению одним из органов Организации Объединенных Наций или одним из учреждений универсального характера системы Организации Объединенных Наций⁵³.

Статья 21-тер. Клаузула о наиболее благоприятствуемой нации и режим, предоставленный в рамках соглашений о сырьевых продуктах

Государство-бенефициарий не приобретает на основании клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации права на режим, предоставленный бенефицирующим государством всем государствам — членам международного сообщества в силу открытого соглашения об экономическом режиме какого-либо сырьевого продукта, заключенного под эгидой Организации Объединенных Наций или учреждения универсального характера системы Организации Объединенных Наций, если предоставление преимуществ клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации противоречит объекту и цели такого соглашения⁵⁴.

4. КЛАУЗУЛА О НАИБОЛЕЕ БЛАГОПРИЯТСТВУЕМОЙ НАЦИИ В ЕЕ ВЗАИМООТНОШЕНИИ С ТАКОЖЕ СОЮЗАМИ И АНАЛОГИЧНЫМИ АССОЦИАЦИЯМИ ГОСУДАРСТВ

56. Вопрос о том, способствует ли клаузула о наиболее благоприятствуемой нации получению льгот, предоставляемых в рамках таможенных

⁴⁷ См. *Документы Конференции Организации Объединенных Наций по торговле и развитию*, том I, *Заключительный акт и доклад* (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № 64.II.B.11), стр. 24.

⁴⁸ *Ежегодник...*, 1975 год, том II, стр. 1, документ A/CN.4/286.

⁴⁹ *Ежегодник...*, 1976 год, том II (часть первая), стр. 141, документ A/CN.4/293 и Add.1.

⁵⁰ См. приложение к настоящему докладу.

⁵¹ См. пункт 44, выше.

⁵² См. ниже, раздел D, статьи 23, 24 и 30 и комментарии к ним.

⁵³ A/CN.4/L.264.

⁵⁴ A/CN.4/L.265.

союзов и аналогичных ассоциаций государств⁵⁵, был рассмотрен Комиссией в первом чтении в ходе двадцать седьмой (1975 год) и двадцать восьмой (1976 год) сессий⁵⁶.

57. На текущей сессии Комиссия вновь рассмотрела этот вопрос на основе первого доклада, представленного новым Специальным докладчиком (A/CN.4/309 и Add.1 и 2), и в свете замечаний государств-членов, органов Организации Объединенных Наций, специализированных учреждений и других межправительственных организаций⁵⁷. Комиссия также рассмотрела следующий текст дополнительной статьи, предложенный одним из членов.

Статья 23-бис. Клаузула о наиболее благоприятствуемой нации в ее взаимоотношении с режимом, предоставленным одним членом таможенного союза другому члену

Государство-бенефициарий, не являющееся членом таможенного союза, не приобретает на основании клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации права на режим, предоставленный бенефицирующим государством — членом таможенного союза третьему государству, которое также является членом этого союза⁵⁸.

58. В результате рассмотрения этого вопроса Комиссия, учитывая неубедительность замечаний в этом отношении и отсутствие времени, решила не включать в проект статей статью об исключении, касающемся таможенных союзов. При этом понималось, что отсутствие в проекте статей этого положения не может быть истолковано как косвенное признание существования или несуществования такого правила. Скорее под этим следует понимать, что окончательное решение должно быть принято государствами, которым этот проект был предложен на заключительной стадии кодификации данного вопроса.

5. ОБЩИЙ ХАРАКТЕР ПРОЕКТА СТАТЕЙ

59. Как отмечается выше⁵⁹, первоначально Комиссия приступила к изучению вопроса о клау-

⁵⁵ В этой связи см., в частности, статью XXIV Генерального соглашения по тарифам и торговле [GATT, *Basic Instruments and Selected Documents*, vol. IV (Sales No. GATT/169-1), p. 41]; статью 234 договора о создании Европейского экономического сообщества, подписанного в Риме 25 марта 1957 года (United Nations, *Treaty Series*, vol. 298, p. 3); статью XXIV Многостороннего договора о свободной торговле и центральноамериканской экономической интеграции, подписанного в Тегусигальпе (Гондурас) 10 июня 1958 года (United Nations, *Treaty Series*, vol. 454, p. 47); и статью 12 Хартии экономических прав и обязанностей государств [резолюция 3281 (XXIX) Генеральной Ассамблеи от 12 декабря 1974 года].

⁵⁶ См. *Ежегодник...*, 1975 год, том II, стр. 175 и далее, документ A/10010/Rev.1, глава IV, раздел В, пункты 24—71 комментария к статье 15; и *Ежегодник...*, 1976 год, том II (часть вторая), стр. 51, документ A/31/10, глава II, раздел С, пункты 24—39 комментария к статье 15.

⁵⁷ См. приложение к настоящему докладу. Данный вопрос затронули следующие органы Организации Объединенных Наций и межправительственные организации: ГАТТ, ЕАСТ, ЕЭС, ЛАСТ, ЭКЗА, Совет Картахенского соглашения, Секретариат Карибского сообщества и Лига арабских государств.

⁵⁸ A/CN.4/L.267.

⁵⁹ См. пункт 16, выше.

зуле о наиболее благоприятствуемой нации в качестве одного из аспектов общего права договоров. Комиссия считает, что Венская конвенция о праве международных договоров 1969 года⁶⁰ в настоящее время является наиболее авторитетной констатацией общего права договоров. Соответственно, проект статей о клаузулах о наиболее благоприятствуемой нации, который содержит конкретные нормы, применимые к отдельным типам договорных положений, а именно к клаузуле о наиболее благоприятствуемой нации, должен толковаться в свете положений данной Конвенции. Статьи 1, 2, 27 и 28 проекта строго следуют формулировкам соответствующих статей Венской конвенции. Тем не менее эти статьи предназначены служить самостоятельной серией статей, касающихся правовых норм, относящихся к клаузулам о наиболее благоприятствуемой нации; они не имеют целью образование «приложения» к Венской конвенции. Кроме того, остаточный характер проекта статей конкретно признан в статье 29 и разъяснен в комментариях к ней.

а) Сфера применения проекта статей

60. Как уже отмечалось, мысль о проведении Комиссией исследования по клаузуле о наиболее благоприятствуемой нации возникла в ходе ее работы по праву договоров⁶¹. Комиссия считала, что, хотя эта клаузула, рассматриваемая как договорное положение, целиком охватывается общим правом договоров, было бы желательно провести по этому вопросу специальное исследование. Хотя Комиссия признала, что проведение такого исследования представляет собой интерес в связи с вниманием, которое уделяется этой клаузуле как средству, часто используемому в областях экономики, она понимала свою задачу как рассмотрение клаузулы в качестве одного из аспектов права договоров⁶². В ходе своего первого обсуждения этого вопроса в 1968 году на основе проведенной Специальным докладчиком подготовительной работы Комиссия решила заострить внимание на правовом характере клаузулы и правовых условиях ее применения в целях уточнения сферы применения и последствий клаузулы как правового института⁶³.

61. Комиссия продолжает придерживаться позиции, которую она заняла в 1968 году, и отмечает тот факт, что замена названия темы «Клаузула о наиболее благоприятствуемой нации в праве международных договоров» названием «Клаузула о наиболее благоприятствуемой нации» не означала каких-либо изменений в намерении Комиссии рассматривать клаузулу как правовой институт и изучить правовые нормы, касающиеся клау-

⁶⁰ Текст Конвенции, именуемой далее «Венской конвенцией», см. *Официальные отчеты Конференции Организации Объединенных Наций по праву договоров, Документы Конференции* (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № E.70.V.5), p. 287.

⁶¹ См. пункт 15, выше.

⁶² См. пункт 16, выше.

⁶³ См. пункт 17, выше.

узулы. Подход Комиссии остался тем же: хотя она и признает основополагающую важность роли клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации в сфере международной торговли, она не хотела ограничивать свое исследование действием клаузулы в этой области, а стремилась распространить это исследование на действие клаузулы в максимально большем числе областей.

62. Комиссии известно о таких явлениях, касающихся действия клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации в области международной торговли, как, например, существование Генерального соглашения по тарифам и торговле, возникновение принадлежащих государству предприятий, применение клаузулы в отношениях между странами с различными экономическими системами, применение клаузулы в отношении количественных ограничений и проблема так называемых «антидемпинговых» и «компенсационных» пошлин. Комиссия старалась придерживаться линии, которую она установила для себя между правом и экономикой, с тем чтобы не пытаться разрешить такие вопросы технического и экономического характера, как, например, упомянутые выше вопросы, специально порученные другим международным организациям.

63. С другой стороны, хотя Комиссия не намерена была касаться вопросов, относящихся к областям, которые специально включены в круг ведения других международных организаций, она стремилась принимать во внимание все последние изменения, которые могут влиять на кодификацию или прогрессивное развитие норм, касающихся действия клаузулы. В этой связи Комиссия уделила особое внимание вопросу о том, каким образом потребность развивающихся стран в преференциях в виде исключений из клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации в области экономических отношений может быть отражена в правовых нормах⁶⁴.

64. Комиссия также разграничила сферу применения настоящих статей, введя статьи 1, 3, 6 и 27 по причинам, изложенным в комментариях к этим статьям.

65. Комиссия решила не касаться национального режима и клаузулы о национальном режиме в проекте статей, в котором содержатся нормы, конкретно касающиеся клаузул о наиболее благоприятствуемой нации и режима наиболее благоприятствуемой нации⁶⁵. Комиссия тем не менее приняла две статьи, касающиеся, соответственно, несущественности факта распространения на третье государство национального режима (статья 18) и режима наиболее благоприятствуемой нации, национального или другого режима применительно к одному и тому же предмету (ста-

тья 19), поскольку, по ее мнению, такие положения способствовали бы уточнению некоторых аспектов действия клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации.

66. Далее, в том что касается общей сферы применения проекта статей, следует напомнить, что, представляя в 1966 году Генеральной Ассамблее проект статей о праве международных договоров, Комиссия отметила, что в него не включено положение об обязательствах или правах, осуществляемых или используемых частными лицами⁶⁶. Венская конвенция также не содержит такого положения. Поэтому Комиссия считает, что, хотя клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации действительно весьма часто содержат положения относительно прав, которыми должны пользоваться частные лица, в силу отсутствия кодификации общих норм по данному вопросу и в свете взаимосвязи между этими проектами статей, общим правом договоров и Венской конвенцией⁶⁷ предпочтительно в данном отношении оставаться в рамках сферы применения, предусмотренной в этой Конвенции.

67. Комиссия также отдает себе полный отчет в том, что практическое применение норм о клаузулах о наиболее благоприятствуемой нации может вызвать особые трудности, поскольку в них часто содержится прямая или косвенная ссылка на внутреннее право, и поэтому при их применении может возникать вопрос о коллизионных нормах. Комиссия, однако, не вышла за рамки международного публичного права, полагая, что трудности, связанные с практическим применением в конкретных случаях, в данной области являются неизбежными и наличие таких трудностей не умаляет важности принятия правил, носящих общий международно-правовой характер.

68. Наконец, Комиссия сознает тот факт, что положения проекта статей не приведут к автоматическому решению всех вопросов, которые могут возникнуть в связи с толкованием и применением клаузул о наиболее благоприятствуемой нации. Комиссия сохранила свою традицию рассмотрения этого предмета по возможности в рамках кодификации общих норм и отказалась от подхода, который заключается в рассмотрении «каждого конкретного случая». Как отмечалось выше⁶⁸, первый Специальный докладчик в своем седьмом докладе коснулся вопроса урегулирования споров. Новый Специальный докладчик также коснулся этого вопроса в своем первом докладе, представленном на текущей сессии⁶⁹. Кроме того, Комиссия рассмотрела предложение одного из членов Комиссии о включении дополнительной статьи по этому вопросу. Текст этого предложения приводится ниже:

⁶⁶ См. *Ежегодник...*, 1966 год, том II, стр. 177 англ. текста, документ A/6309/Rev.1, часть II, пункт 33.

⁶⁷ См. пункт 59, выше.

⁶⁸ См. пункт 37, выше.

⁶⁹ См. A/CN.4/309 и Add.1 и 2, раздел IV.

⁶⁴ См. выше, пункты 51—55, и ниже, раздел D, статьи 23, 24 и 30 и комментарии к ним.

⁶⁵ *Ежегодник...*, 1976 год, том II (часть вторая), стр. 10, документ A/31/10, пункты 50—52.

Статья 28. Урегулирование споров

1. Любой спор между двумя или несколькими сторонами относительно толкования или применения настоящих статей, который не может быть урегулирован путем переговоров, передается по просьбе одной из сторон на арбитражное разбирательство в соответствии с приложениям к настоящим статьям.

2. Если в течение шести месяцев со дня просьбы об арбитражном разбирательстве стороны не в состоянии договориться об образовании арбитража, любая из этих сторон может передать спор в Международный Суд путем представления просьбы в соответствии со статутом Суда.

ПРИЛОЖЕНИЕ

1. Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций составляет и ведет список арбитров. В этих целях каждому государству-участнику предлагается назначить двух арбитров, и фамилии назначенных таким образом лиц составляют указанный список. Если в какое-либо время в составленном таким образом списке число арбитров, назначенных каким-либо государством-участником, окажется менее двух, это государство-участник имеет право произвести необходимые дополнительные назначения. Фамилия арбитра остается в списке до тех пор, пока она не будет снята назначившим ее государством-участником, при этом данный арбитр будет продолжать выполнять свои обязанности до завершения разбирательства дела, начатого с участием этого арбитра.

2. Если стороны не договорились об ином, арбитражная комиссия состоит из пяти членов и образуется следующим образом:

1) Каждая сторона в споре назначает одного члена, который выбирается из списка и может быть ее гражданином. Сторона, просившая о проведении арбитражного разбирательства, производит такое назначение во время представления этой просьбы.

2) Остальные три члена назначаются по соглашению сторон, выбираются предпочтительно из списка и являются гражданами третьих государств, если стороны не договариваются об ином.

3) Стороны в споре назначают по соглашению Председателя арбитражной комиссии из числа этих трех членов.

3. При отсутствии иной договоренности между сторонами в споре арбитражная комиссия принимает собственную процедуру, обеспечивающую каждой из сторон полную возможность быть заслушанной и изложить свои доводы.

4. Решения арбитражной комиссии принимаются большинством голосов ее членов. В случае разделения голосов поровну Председатель имеет решающий голос.

5. Арбитражная комиссия применяет настоящие статьи и другие нормы международного права, совместимые с настоящими статьями.

Если стороны в споре договорились таким образом, арбитражная комиссия выносит решение *ex aequo et bono*.

6. Решение окончательно и выполняется всеми сторонами в споре. Оно имеет обязательную силу лишь для сторон и в отношении этого конкретного спора.

7. Расходы арбитражной комиссии, включая вознаграждение ее членов, несут стороны в споре в равных долях⁷⁰.

69. Хотя это предложение получило определенную поддержку, Комиссия решила не включать в проект статей о клаузулах о наиболее благоприятствуемой нации положение об урегулировании споров. Было решено, что этот вопрос следует передать Генеральной Ассамблее и государствам-

членам и в конечном счете органу, которому может быть поручена задача завершения проекта статей.

б) Форма проекта

70. Комиссия построила свое исследование клаузул о наиболее благоприятствуемой нации в форме группы проектов статей, как это было рекомендовано Генеральной Ассамблеей. Комиссия считала, что подготовка проекта статей является наиболее целесообразным и эффективным методом изучения и определения норм международного права, касающихся клаузул о наиболее благоприятствуемой нации. Проект статей подготовлен в такой форме, которая может служить основой для заключения конвенции, если такое решение будет принято Генеральной Ассамблеей. Соответствующая рекомендация излагается в пункте 73, ниже.

с) Структура проекта

71. Комиссия не сочла необходимым отходить от общей структуры проекта, который состоит всего лишь из 30 статей, путем введения в него новых глав или разделов. Однако Комиссия хотела бы отметить следующее: первые восемь статей могут рассматриваться как вводные статьи определительного характера, касающиеся сферы применения и основы режима наиболее благоприятствуемой нации; статьи 9—22 относятся к общему применению клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации; статьи 23—26 относятся к исключениям из применения клаузулы, а статьи 27—30 могут рассматриваться как разные положения.

72. Наконец, 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 положение.

В. Рекомендация Комиссии

73. 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 вопросу.

С. Резолюция, принятая Комиссией

74. 20 июля 1978 года Комиссия на своем 1522-м заседании приняла путем аккламации следующую резолюцию:

⁷⁰ A/CN.4/L.270.

Комиссия международного права,

приняв проект статей о клаузулах о наиболее благоприятствуемой нации,

выражает Специальному докладчику профессору Николаю А. Ушакову свою глубокую признательность за выдающийся вклад, который он внес в изучение данного вопроса благодаря своим научным исследованиям и огромному опыту, позволив тем самым Комиссии успешно завершить работу по клаузулам о наиболее благоприятствуемой нации.

Д. Проект статей о клаузулах о наиболее благоприятствуемой нации

Статья 1. Сфера применения настоящих статей

Настоящие статьи применяются к клаузулам о наиболее благоприятствуемой нации, содержащимся в договорах между государствами.

Комментарий

1) Данная статья соответствует статье 1 Венской конвенции, ее цель заключается в определении основной сферы применения настоящих статей.

2) Эта статья отражает решение Комиссии о том, что сфера применения настоящих статей должна быть в основном ограничена клаузулами о наиболее благоприятствуемой нации, содержащимися в договорах, заключенных между государствами. Поэтому в ней подчеркивается, что следующие за ней положения предназначены для применения к клаузулам о наиболее благоприятствуемой нации, содержащимся в договорах между государствами. Такое ограничение также отражено в пункте 1 а статьи 2, в которой термину «договор» придается такое же значение, как в Венской конвенции, то есть значение, которое конкретно ограничивает данный термин «международным соглашением, заключенным между государствами».

3) Из употребления термина «договор» и из значения, которое придается ему в пункте 1 а статьи 2, следует, что статья 1 ограничивает сферу применения статей клаузулами о наиболее благоприятствуемой нации, содержащимися в международных соглашениях, заключенных между государствами в письменной форме. Следовательно, настоящие статьи не были сформулированы в целях применения к клаузулам, содержащимся в устных соглашениях между государствами. В соответствии со статьей 6 настоящего проекта и разъяснениями, приводимыми ниже, в комментарии к этой статье, настоящие статьи применяются к отношениям государств между собой в рамках международных соглашений, которые содержат клаузулы о режиме наиболее благоприятствуемой нации и заключены между государствами и другими субъектами международного права. В то же время Комиссия признала, что содержащиеся в статьях принципы могут также в известной мере быть применимы к клаузулам, содержащимся в международных согла-

шениях, не охватываемых сферой применения настоящих статей. Соответственно, в статье 3 была сделана общая оговорка в этом отношении.

Статья 2. Употребление терминов

1. Для целей настоящих статей:

а) «договор» означает международное соглашение, заключенное между государствами в письменной форме и регулируемое международным правом, независимо от того, содержится ли такое соглашение в одном документе, в двух или нескольких связанных между собой документах, а также независимо от его конкретного наименования;

б) «бенефицирующее государство» означает государство, которое согласилось предоставить режим наиболее благоприятствуемой нации;

с) «государство-бенефициарий» означает государство, которому бенефицирующее государство согласилось предоставить режим наиболее благоприятствуемой нации;

д) «третье государство» означает любое государство, которое не является ни бенефицирующим государством, ни государством-бенефициарием;

е) «условие о возмещении» означает условие, предусматривающее любое возмещение, о котором бенефицирующее государство и государство-бенефициарий условились в договоре, содержащем клаузулу о наиболее благоприятствуемой нации, или условились иным образом;

ф) «условие взаимного режима» означает условие о возмещении, предусматривающее предоставление государством-бенефициарием бенефицирующему государству или лицам или вещам, находящимся в определенной связи с ним, такого же режима или, в зависимости от случая, режима, равноценного режиму, распространенному бенефицирующим государством на третье государство или на лица или вещи, находящиеся в такой же связи с этим третьим государством.

2. Положения пункта 1 относительно употребления терминов в настоящих статьях не наносят ущерба употреблению этих терминов или значениям, которые могут им придаваться во внутреннем праве любого государства.

Комментарий

1) Следуя примеру многих международных конвенций, заключенных на основе предыдущих проектов, разработанных Комиссией, она определила в статье 2 значение выражений, наиболее часто употребляемых в проекте.

2) Как указывают вступительные слова статьи, содержащиеся в ней определения ограничиваются проектом статей. Они обозначают лишь

значение, в котором для целей проекта статей следует понимать выражения, перечисленные в статье.

3) В пункте 1а воспроизводится определение термина «договор», данное в пункте 1а статьи 2 Венской конвенции. Оно вытекает из общих выводов, сделанных Комиссией в отношении сферы применения настоящего проекта статей и его взаимосвязи с Венской конвенцией⁷¹. Следовательно, термин «договор» используется в рамках настоящего проекта статей, как и в Венской конвенции, в качестве общего термина, охватывающего все виды международного соглашения, заключенного между государствами в письменной форме и регулируемого международным правом, независимо от того, содержится ли такое соглашение в одном документе, в двух или нескольких связанных между собой документах, а также независимо от его конкретного наименования.

4) В подпунктах b и c пункта 1 определяются термины «бенефицирующее государство» и «государство-бенефициарий». Эти выражения относятся к государствам — участникам договора, содержащего клаузулу о наиболее благоприятствуемой нации, участникам, один из которых является стороной, давшей обязательство предоставить режим наиболее благоприятствуемой нации, а другой — стороной, которой было дано такое обязательство. Глагольная форма «согласилась предоставить» использована для обозначения не только фактического предоставления указанного режима или пользования им, но и создания правового обязательства и соответствующего права на такой режим. Государство — участник договора, содержащего клаузулу о наиболее благоприятствуемой нации, может одновременно являться и бенефицирующим государством, и государством-бенефициарием, если в рамках одной и той же клаузулы оно согласилось предоставить другому государству режим наиболее благоприятствуемой нации, а это другое государство согласилось предоставить ему такой же режим.

5) В пункте 1d определение термина «третье государство» несколько отличается от определения этого термина в пункте 1h статьи 2 Венской конвенции. Согласно этому последнему подпункту, «третье государство» означает государство, не являющееся участником договора. Это определение можно было бы применять в тех случаях, когда клаузула о наиболее благоприятствуемой нации содержится в двустороннем договоре. Однако клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации могут быть включены — и фактически включаются — в многосторонние договоры. В этих клаузулах участники обязуются предоставлять друг другу режим, распространенный ими на любое третье государство. В таких случаях третье

государство не обязательно находится вне сферы договора: оно может быть также одним из участников указанного многостороннего договора. Именно по этой причине в статье 2 указывается, что термин «третье государство» означает «любое государство, которое не является ни бенефицирующим государством, ни государством-бенефициарием».

6) В пункте 1e определяется термин «условие о возмещении». Хотя значение этого термина более полно разъясняется ниже⁷², Комиссия сочла целесообразным включить в текст самих статей определение этого термина. Что касается термина «возмещение», то он является общим и предназначен охватывать все возможные уступки, которые государство-бенефициарий соглашается предоставить бенефицирующему государству в обмен на обязательства бенефицирующего государства предоставить ему режим наиболее благоприятствуемой нации.

7) В пункте 1f дается определение термина «условие взаимного режима». Хотя значение этого термина также более полно разъясняется ниже⁷³, Комиссия вновь сочла целесообразным включить в настоящую статью определение этого термина.

8) Комиссия исходила из того, что условие взаимного режима является категорией условия о возмещении, определенного в подпункте e. Выражение «взаимный режим» соответствует выражению «материальная взаимность», которое часто встречается в литературе о клаузулах о наиболее благоприятствуемой нации⁷⁴. Хотя значение этих двух выражений считается аналогичным, Комиссия решила не использовать в настоящем проекте «материальную взаимность» из-за двусмысленности, создаваемой в результате употребления слова «материальная» и из-за отсутствия определенной ссылки на режим. В выражении «взаимный режим» основное внимание надлежащим образом направлено на «режим». Слово «взаимный», определяющее «режим», предназначено служить четким указанием на то, что для предоставления государству-бенефициарию режима, на который оно приобретает право в силу клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации, режим, предоставляемый им бенефицирующему государству, должен быть таким же или равноценным режиму, распространенному этим бенефицирующим государством на третье государство.

9) Одно из объяснений выражения «материальная взаимность» (*reciprocité trait pour trait*) дает один автор, по мнению которого:

⁷² См. ниже, пункты 23—25 комментария к статьям 11, 12 и 13.

⁷³ Там же, пункты 31—38 комментария.

⁷⁴ См., например, I. Szász, *International and Civil Procedure (A Comparative Study)*, Budapest, Akademia Kiado., 1967, pp. 187 and 188, and A. Piot, «La clause de la nation la plus favorisée», *Revue critique de droit international privé*, Paris, vol. 45, No. 1 (January — March 1956), p. 9 and 10.

⁷¹ См. пункт 59, выше.

материальная взаимность означает, что определенные права, которых добивается какая-либо сторона, могут быть предоставлены ей лишь тогда, когда она сама обеспечивает предоставление аналогичных прав.

...

Материальная взаимность может быть определена как взаимное предоставление прав, оговоренных государствами в договоре, когда такое предоставление предусматривает определенное конкретное право, являющееся одинаковым для обеих сторон. Это нечто вроде автомобиля, которому требуются два колеса: каждое государство предоставляет по одному колесу, однако оба колеса должны быть изготовлены с точностью до миллиметра¹.

¹ Однако при этом следует допускать определенные «отклонения»; в противном случае такое условие окажется неосуществимым. Каждая сторона допускает поэтому достаточно эквивалентности, однако внешние границы этой эквивалентности трудно определить заранее. Это будет зависеть от фактических обстоятельств и от либерализма тех кому придется заниматься толкованием договора⁷⁵.

10) Для настоящих целей нет необходимости вступать в подробную дискуссию о взаимном режиме. Ввиду различия отдельных национальных правовых систем могут возникать случаи, когда появятся сомнения относительно того, является ли режим, предлагаемый государством-бенефициарием, «равноценным» режиму, предоставленному бенефицирующим государством. Такие сомнения должны разрешаться самими сторонами, и возможные споры должны урегулироваться.

11) Взаимный режим обычно предусматривается в тех случаях, когда вопрос касается режима в отношении граждан или таких вещей, как суда и, возможно, самолеты. В торговых договорах, касающихся обмена товарами, взаимный режим по природе вещей практически никогда не требуется.

12) И наконец, пункт 2 следует пункту 2 статьи 2 Венской конвенции. Это положение предназначено служить гарантией в вопросах терминологии для заявления о позиции государств в отношении международного права и применения этой терминологии.

Статья 3. Клаузулы, не охватываемые сферой применения настоящих статей

Тот факт, что настоящие статьи не применяются к клаузуле о режиме наибольшего благоприятствования, иной чем клаузула о наиболее благоприятствуемой нации, указанная в статье 4, не затрагивает:

- a) юридических последствий такой клаузулы;
- b) применения к такой клаузуле любых норм, установленных настоящими статьями, под действие которых она подпадала бы в силу международного права, независимо от настоящих статей.

Комментарий

1) Настоящая статья составлена по образцу пунктов a и b статьи 3 Венской конвенции. Главная

ее цель заключается в предупреждении любого недоразумения, которое могло бы возникнуть в результате ограничения основной сферы применения проекта статей клаузулами, содержащимися в договорах, заключенных между государствами в письменной форме.

2) В статье 3 признается, что настоящие статьи не применяются к клаузуле о режиме наибольшего благоприятствования, иной чем клаузула о наиболее благоприятствуемой нации, указанная в статье 4. Однако она сохраняет юридические последствия такой клаузулы и возможность применения к такой клаузуле любых норм, установленных настоящими статьями, под действие которых она подпадала бы в силу международного права, независимо от статей.

3) Статья 3 следует в этом отношении системе Венской конвенции, статья 3 которой сохраняет юридическую силу определенных соглашений и возможность применения к ним определенных норм Венской конвенции. Однако в статье 3 не упоминаются виды международных соглашений, как это делается в Венской конвенции. Учитывая, что, как указывается в статье 4, клаузула о наиболее благоприятствуемой нации есть договорное положение, а договор определен в пункте 1a статьи 2 как, в частности, международное соглашение, заключенное между государствами в письменной форме, Комиссия сочла целесообразным отдельно рассмотреть случай клаузул о режиме наиболее благоприятствуемой нации, содержащихся в соглашениях, участниками которых являются также другие субъекты международного права. Об этом говорится в статье 6 настоящего проекта. С другой стороны, Комиссия сочла излишним ссылаться в статье 3 на клаузулы о режиме наиболее благоприятствуемой нации, содержащиеся в международном соглашении, заключенном не в письменной форме, ввиду практического отсутствия и крайне гипотетического характера таких клаузул. В любом случае к таким клаузулам применялась бы статья 3 Венской конвенции.

4) Выражение «клаузула о режиме наибольшего благоприятствования», использованное в статье, в отличие от выражений «клаузула о режиме наиболее благоприятствуемой нации» и «клаузула о наиболее благоприятствуемой нации», использованных, соответственно, в статье 6 и в статье 4, предназначено охватывать ситуации, при которых либо сторона, давшая обязательство, либо сторона, которой дано обязательство, либо обе стороны являются субъектами международного права, иными чем государства. Выражение «клаузула о режиме наибольшего благоприятствования» имеет общий характер и предназначено охватывать самые разнообразные возможные ситуации, которые могут быть связаны с такими другими субъектами международного права. Например, в особых случаях такие клаузулы можно было бы соответственным образом определить

⁷⁵ J.-P. Niboyet, *Traité de droit international privé français*, 2nd ed., Paris, Sirey, 1951, vol. II, pp. 308 and 309.

как «клаузулы о наиболее благоприятствуемой организации» или «клаузулы о наиболее благоприятствуемом свободном городе».

Статья 4. Клаузула о наиболее благоприятствуемой нации

Клаузула о наиболее благоприятствуемой нации есть договорное положение, в силу которого одно государство берет обязательство в отношении другого государства предоставить режим наиболее благоприятствуемой нации в согласованной сфере отношений.

Комментарий

1) В статьях 4 и 5 установлено для целей настоящего проекта юридическое значение «клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации» и «режима наиболее благоприятствуемой нации», которые являются краеугольными камнями этих статей.

2) Что касается выражений «клаузула о наиболее благоприятствуемой нации» и «режим наиболее благоприятствуемой нации», то можно отметить, что с юридической точки зрения они не являются точными. В них содержится ссылка на «нацию» вместо государства и на «наиболее благоприятствуемую нацию», хотя соответствующее «наиболее благоприятствуемое третье государство» может быть фактически менее благоприятствуемым, чем государство-бенефициарий⁷⁶. Тем не менее Комиссия сохранила эти выражения, поскольку они традиционно употребляются, при том понимании, однако, что для целей настоящего проекта слово «нация» относится к государству. В международном праве существуют и другие выражения — например, само название «международное право», — которые могут быть подвергнуты критике как неточные, но которые, поскольку они укоренились в практике, находятся в постоянном употреблении.

3) Что касается слова «клаузула», то имеются случаи, когда весь договор состоит лишь из более или менее подробного изложения обязательств о предоставлении режима наиболее благоприятствуемой нации. Комиссия считает, что слово «клаузула» охватывает как отдельные положения договоров или других соглашений, так и любую комбинацию таких положений, включая, в случае необходимости, целые договоры. С точки зрения настоящих статей несущественно, является ли клаузула о наиболее благоприятствуемой нации краткой и лаконичной или длинной и подробной и составляет ли она все содержание договора или нет.

4) Под «договорным положением» понимается положение, содержащееся в договоре. Статьи применяются к клаузулам в договорах в том смысле, в каком слово «договор» определяется

в статье 2 Венской конвенции и в статье 2 настоящего проекта. Это определение не затрагивает, однако, положения, содержащегося в статье 6, согласно которому настоящие статьи применимы и к клаузулам, предусмотренным в этой статье.

5) В статье 4 объясняется содержание клаузулы как договорное положение, в силу которого одно государство берет особое обязательство в отношении другого государства предоставить режим наиболее благоприятствуемой нации. В наиболее простом варианте клаузулы одно государство, бенефицирующее государство, берет на себя такое обязательство, а другое государство, государство-бенефициарий, соглашается с этим. Это — односторонняя клаузула, которая в настоящее время является исключительным явлением. Обязательства о предоставлении режима наиболее благоприятствуемой нации обычно принимаются государствами — участниками договора в двустороннем порядке.

6) Односторонние клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации встречались в рамках режимов капитуляций и в основном исчезли с исчезновением последних. Они предусматривались также в течение незначительного периода в пользу победивших держав в мирных договорах, которыми завершались мировые войны. Такие клаузулы были оправданы тем, что война прерывала действие торговых договоров между воюющими сторонами и победившие державы хотели, чтобы побежденные державы предоставляли им — даже до заключения нового торгового договора — режим, по меньшей мере, на равной основе с союзниками побежденных держав. В настоящее время, как правило, режим наиболее благоприятствуемой нации предоставляют друг другу страны — участницы договора. Имеются, однако, исключительные ситуации, в которых по природе вещей лишь одна из договаривающихся сторон в состоянии предоставить режим наиболее благоприятствуемой нации в определенной сфере отношений, возможно, взамен уступки иного характера. Такие односторонние клаузулы встречаются, например, в договорах, на основании которых режим наиболее благоприятствуемой нации предоставляется судам государства, не имеющего морского берега, в портах и гаванях бенефицирующего морского государства. Поскольку государство, не имеющее морского берега, не в состоянии предложить взамен режим такого же рода, такая клаузула носит односторонний характер. В этом же договоре может, конечно, предусматриваться другой вид уступки за предоставление режима наиболее благоприятствуемой нации. Имеются и другие исключительные ситуации: государства, ассоциированные с Европейским экономическим сообществом, предоставили Сообществу — в обмен на особые преференции — в одностороннем порядке режим наиболее благоприятствуемой нации в отношении импорта.

⁷⁶ См. пункт 5 комментария к статье 5, ниже.

и экспорта в рамках некоторых соглашений об ассоциации и торговле⁷⁷.

7) Обычно оба государства — участника договора или, в случае многостороннего договора, все государства-участники предоставляют друг другу режим наиболее благоприятствуемой нации и тем самым становятся одновременно бенефицирующими государствами и государствами-бенефициариями. Выражения «бенефицирующее» и «бенефициарий» становятся тогда несколько искусственными. Однако при рассмотрении ситуаций, которые могут возникать из каждого отдельного обязательства, эти выражения оказываются полезными.

8) Хотя режим наиболее благоприятствуемой нации обычно предоставляется государствами — участниками договора на основе взаимности, эта форма взаимности — в наиболее простом варианте клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации — носит лишь формальный характер. Нет никакой гарантии того, что государства, предоставляющие друг другу режим наиболее благоприятствуемой нации, получают равные преимущества. Предоставление режима наиболее благоприятствуемой нации не обязательно является большим преимуществом для государства-бенефициария. Преимущество может даже вообще отсутствовать, если бенефицирующее государство не распространяет никаких преимуществ на третьи государства в сфере, охватываемой клаузулой. Клаузула о наиболее благоприятствуемой нации говорит лишь о том, что соответствующая договаривающаяся сторона будет предоставлять другой стороне режим, не менее благоприятный, чем режим, предоставляемый любому третьему государству, который может быть очень невыгодным. В этой связи было справедливо отмечено, что при отсутствии обязательств перед третьими государствами клаузула теряет всякий смысл.

9) Клаузула обычно составляется в позитивной форме, то есть стороны обязуются предоставить друг другу режим наибольшего благоприятствования. Примером является клаузула о режиме наиболее благоприятствуемой нации, содержащаяся в пункте 1 статьи I Генерального соглашения по тарифам и торговле⁷⁸. Клаузула может быть сформулирована и в негативной форме, если обязательство заключается в предоставлении наименее неблагоприятного режима. Примером последней формулы является статья 4 Договора о торговле и судоходстве между Чехословацкой Республикой и Германской Демократической Республикой от 25 ноября 1959 года:

⁷⁷ Яундская конвенция (статья 11), Арушское соглашение (статья 8), Рабатское соглашение (статья 4, пункт 1) и Тунисское соглашение (статья 4, пункт 1). Цит. в D. Vignes, «La clause de la nation la plus favorisée et sa pratique contemporaine» *Recueil des cours de l'Académie de droit international de La Haye, 1970-II*, Leyden, Sijhoff, 1971, vol. 130, p. 324. См. также обязательство Кипра, цитируемое в пункте 14, ниже.

⁷⁸ См. пункт 10, ниже.

...сырьевые и промышленные товары, импортируемые из территории одной из Договаривающихся Сторон, ...не облагаются какими-либо дополнительными или более высокими налогами, пошлинами и прочими сборами, и к ним не применяются более сложные правила и формальности, чем это имеет место в отношении сырьевых и промышленных товаров из любого третьего государства⁷⁹.

10) Статья 4 должна охватывать клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации, содержащиеся как в двусторонних, так и в многосторонних договорах. По традиции клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации содержатся в двусторонних договорах. Однако по мере усиления многостороннего характера международных отношений такие клаузулы стали появляться в многосторонних договорах. Наиболее известными примерами клаузул последнего вида являются клаузулы в Генеральном соглашении по тарифам и торговле от 30 октября 1947 года и клаузула, содержащаяся в Договоре об установлении зоны свободной торговли и создании Латиноамериканской ассоциации свободной торговли, подписанном в Монтевидео 18 февраля 1960 года. Наиболее важная клаузула о наиболее благоприятствуемой нации, содержащаяся в Генеральном соглашении (пункт 1 статьи I), гласит:

В отношении таможенных пошлин и сборов любого рода, налагаемых на импорт или экспорт или в связи с ними, или налагаемых на международные платежные переводы по импорту или экспорту, и в отношении способа взимания таких пошлин и сборов, и в отношении всех правил и формальностей в связи с импортом и экспортом, и в отношении всех вопросов, перечисленных в пунктах 2 и 4 статьи III [то есть вопросов внутреннего налогообложения и количественных и иных норм], любое преимущество, льгота, привилегия или иммунитет, предоставляемые любой Договаривающейся стороной в отношении любых товаров, произведенных или предназначенных для любой другой страны, предоставляются немедленно и безусловно в отношении подобных товаров, произведенных на территории всех других Договаривающихся сторон или предназначенных для отправки в эти территории⁸⁰.

Клаузула о наиболее благоприятствуемой нации Договора, подписанного в Монтевидео, гласит:

Статья 18

Любое преимущество, льгота, право иммунитета или привилегия, применяемые любой Договаривающейся стороной в отношении товаров, произведенных в любой другой стране или предназначенных для отправки в любую другую страну, должны немедленно и безоговорочно распространяться на подобные товары, произведенные на территории других Договаривающихся сторон или предназначенные для отправки в эти территории⁸¹.

⁷⁹ United Nations, *Treaty Series*, vol. 374, p. 116.

⁸⁰ GATT, *Basic Instruments and Selected Documents*, vol. IV (*op. cit.*), p. 2. Ссылка на тексты соответствующих статей Генерального соглашения содержится в *Ежегоднике...*, 1970 год, том II, стр. 258 и далее, документ A/CN.4/228 и Add.1, пункт 144 и далее.

⁸¹ United Nations, *Multilateral Economic Co-operation in Latin America*, vol. 1, *Text and documents* (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № 62.II.G.3), p. 59 (цит. в *Ежегоднике...*, 1970 год, том II, стр. 259, документ A/CN.4/228 и Add.1, букс 149).

Если в многосторонних договорах, содержащих клаузулу о наиболее благоприятствуемой нации, не оговаривается иное, отношения, устанавливаемые посредством таких клаузул, в основном носят двусторонний характер, то есть каждый участник договора может потребовать от любого другого участника предоставить ему режим, равноценный режиму, распространенному на любое третье государство, независимо от того, является ли это третье государство участником договора или нет. В рамках системы ГАТТ (на основании статьи II Соглашения) каждая договаривающаяся сторона обязана предоставить скидки с пошлин всем другим сторонам. Генеральное соглашение в этом отношении выходит за рамки принципа наиболее благоприятствуемой нации. Каждое государство-член, предоставляющее уступки в плане наиболее благоприятствуемой нации, обычно обязано по праву предоставлять такие же уступки всем другим членам; эта ситуация отличается от той, когда другие члены вынуждены основываться на продолжающемся согласии между стороной, предоставляющей уступки, и стороной, получающей их⁸². Таким образом, действие клаузулы ГАТТ отличается в этом отношении от действия обычной двусторонней клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации, хотя государство, предоставляющее уступки, может воздержаться от их предоставления всем государствам-членам в силу какого-либо временного обязательства, находящегося в силе.

11) Статья 4 выражает идею о том, что обязательство предоставить режим наиболее благоприятствуемой нации носит международный характер, то есть является межгосударственным обязательством. Бенефициарием такого обязательства является государство-бенефициарий, и лишь через посредство этого государства лица, находящиеся в определенной связи с этим государством, — обычно его граждане или вещи, находящиеся в аналогичной связи с ним, — пользуются режимом, предусмотренным бенефицирующим государством⁸³.

12) Из понятия клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации, изложенного в статье 4, следует, что обязательство предоставить режим наиболее благоприятствуемой нации является основным элементом клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации. Следовательно, клаузулы, не имеющие такого элемента, не будут охватываться сферой применения настоящих статей, даже если их цель аналогична цели клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации. Примером является пункт 2 статьи XVII Генерального соглашения по тарифам и торговле, в котором от всех договаривающихся сторон требуется предоставление «справедливого и равного режима» в отношении импорта товаров, предназначенных для

непосредственного или конечного использования правительствами⁸⁴. Другими примерами являются пункт 1 статьи XIII Генерального соглашения, согласно которому осуществление количественных ограничений не должно носить дискриминационного характера⁸⁵, и статья 23 Договора, подписанного в Монтевидео⁸⁶. В то время как клаузула о наиболее благоприятствуемой нации защищает государство-бенефициарий от дискриминации, клаузула, обещающая недискриминацию, не обязательно обеспечит ему такие же преимущества, как клаузула о наиболее благоприятствуемой нации. В качестве примеров можно привести статью 47 Венской конвенции о дипломатических сношениях, статью 72 Венской конвенции о консульских сношениях, статью 49 Конвенции о специальных миссиях и статью 83 Венской конвенции о представительстве государств в их отношениях с международными организациями универсального характера⁸⁷. Эти клаузулы, обеспечивая государствам — участникам этих конвенций недискриминацию со стороны других участников договора, не предоставляют какого-либо права на режим наиболее благоприятствуемой нации.

13) Является ли какое-либо конкретное договорное положение клаузулой о наиболее благоприятствуемой нации — это вопрос толкования. Клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации могут быть сформулированы самым различным образом, и поэтому один из видных специалистов по данному вопросу заявил:

Хотя принято говорить о клаузуле о наиболее благоприятствуемой нации как о чем-то определенном, существует много форм такой клаузулы, и поэтому любая попытка обобщить значение и последствия таких клаузул должна проводиться и приниматься с осторожностью⁸⁸.

Иными словами, «строго говоря, не существует такого понятия, как единообразная клаузула о наиболее благоприятствуемой нации — каждый договор должен рассматриваться независимо... существует множество клаузул о наиболее благоприятствуемой нации, но имеется только одна норма [режима наиболее благоприятствуемой нации]»⁸⁹. Эти соображения были приняты во внимание при разработке статьи 4. В этой статье особое внимание уделяется режиму наиболее благоприятствуемой нации, причем существо этого понятия заключается в том, что любое договорное положение, предоставляющее режим

⁸⁴ См. ГАТТ, *Basic Instruments and Selected Documents*, vol. IV (op. cit.), p. 28 (цит. в *Ежегоднике...*, 1970 год, том II, стр. 262, документ A/CN.4/228 и Add.1, пункт 162).

⁸⁵ *Ibid.*, p. 21 (цит. в *Ежегоднике...*, 1970 год, том II, стр. 261—262, документ A/CN.4/228 и Add.1, пункт 160).

⁸⁶ United Nations, *Multilateral Economic Co-operation in Latin America*, vol. I (op. cit.), p. 60 (цит. в *Ежегоднике...*, 1970 год, том II, стр. 262, документ A/CN.4/228 и Add.1, пункт 161).

⁸⁷ См. пункт 50, выше.

⁸⁸ A. D. McNair, *The Law of Treaties*, Oxford, Clarendon Press, 1962, p. 273.

⁸⁹ G. Schwarzenberger, *International Law and Order*, London, Stevens, 1971, pp. 138 (цит. A. D. McNair) and 159.

⁸² H. C. Hawkins, *Commercial Treaties and Agreements: Principles and Practice*, New York, Rinehart, 1951, p. 226.

⁸³ См. пункты 2 и 3 комментария к статье 5, ниже.

наиболее благоприятствуемой нации, является клаузулой о наиболее благоприятствуемой нации.

14) В статье 4 говорится, что предоставление режима наиболее благоприятствуемой нации другому государству в силу клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации осуществляется «в согласованной сфере отношений». Клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации обычно разбиваются на две категории — «общие» и «специальные» клаузулы. «Общая» клаузула означает клаузулу, которая предусматривает режим наиболее благоприятствуемой нации во всех отношениях между соответствующими сторонами, в то время как «специальная» клаузула касается отношений в определенных ограниченных областях. Хотя государства свободны предоставлять друг другу режим наиболее благоприятствуемой нации во всех тех областях их отношений, которые могут регулироваться соответствующими соглашениями, в настоящее время это, пожалуй, является исключением. Недавним примером является положение в договоре (приложение F, часть II) о создании Республики Кипр, подписанном в Никозии 16 августа 1960 года, который, очевидно, является *factum de contrahendo* о будущих соглашениях о льготах наиболее благоприятствуемой нации:

Республика Кипр предоставит на соответствующих согласованных условиях режим наиболее благоприятствуемой нации Соединенному Королевству, Греции и Турции в связи со всеми соглашениями, независимо от их характера⁹⁰.

15) Обычный тип «общей клаузулы», однако, охватывает не совокупность отношений между соответствующими странами, а лишь все отношения в определенных областях, как, например, «во всех вопросах, связанных с торговлей, судоходством и всеми другими формами экономических отношений...»⁹¹. Клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации могут иметь менее широкий, но тем не менее общий характер: хорошо известным примером является «общая клаузула» в пункте I статьи I Генерального соглашения по тарифам и торговле⁹².

16) Сферы применения клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации чрезвычайно разнообразны. Предварительная и не претендующая на исчерпывающий характер классификация указанных областей может быть изложена следующим образом:

a) международное регулирование торговли и платежей (экспорт, импорт, таможенные тарифы);

b) транспорт в целом и режим иностранных транспортных средств (в частности, судов, самолетов, поездов, автомашин и т. д.);

c) поселение иностранных физических и юридических лиц, их личные права и обязанности;

d) учреждение дипломатических, консульских и иных представительств, их привилегии и иммунитеты и их режим в целом;

e) интеллектуальная собственность (права на промышленную собственность, литературные и художественные права);

f) отправление правосудия, доступ к судам и к административным трибуналам всех инстанций, признание и выполнение иностранных судебных решений, обеспечение судебных издержек (*cautio judicatum solvi*) и т. д.

Клаузула о наиболее благоприятствуемой нации может применяться к одной или нескольким из перечисленных выше областей. Важно то, что клаузула всегда применяется к определенной сфере отношений, согласованной участниками соответствующего договора.

17) Норма *ejusdem generis*, согласно которой в силу клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации нельзя притязать ни на какие другие права, кроме прав, охватываемых сферой применения предмета клаузулы, рассматривается ниже в связи со статьями 9 и 10.

Статья 5. Режим наиболее благоприятствуемой нации

Режим наиболее благоприятствуемой нации есть режим, предоставленный бенефицирующим государством государству-бенефициарию или лицам или вещам, находящимся в определенной связи с ним, не менее благоприятный, чем режим, распространенный бенефицирующим государством на третье государство или на лица или вещи, находящиеся в такой же связи с этим третьим государством.

Комментарий

1) В то время как в статье 4 устанавливается юридическое значение «клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации» путем ссылки на «режим наиболее благоприятствуемой нации», в статье 5 устанавливается юридическое значение этого последнего термина. На некоторых языках — например, на русском языке — режим наиболее благоприятствуемой нации иногда называется «режимом наибольшего благоприятствования». Комиссия хотела бы сохранить в английском, французском, русском и испанском вариантах обычные формы: «*most-favoured-nation treatment*»; «*traitement de la nation la plus favorisée*»; «режим наиболее благоприятствуемой нации» и «*trato de la nación más favorecida*». Кроме того, Комиссия решила употребить в настоящей ста-

⁹⁰ United Nations, Treaty Series, vol. 382, p. 144. Это положение включено в конституцию Кипра в виде статьи 170 (см. A. Peaslee, *Constitutions of Nations*, The Hague, Nijhoff, 1968, vol. III, p. 201).

⁹¹ Договор о торговле и судоходстве между Чехословацкой Республикой и Германской Демократической Республикой, статья 2 (United Nations, Treaty Series, vol. 374, p. 114).

⁹² Цит. в пункте 10, выше.

ть, а также систематически во всем тексте проекта глагол «предоставлять» и его эквиваленты на всех других языках при ссылке на режим, применяемый бенефицирующим государством в отношении государства-бенефициария, и глагол «распространять» и его эквиваленты на всех других языках при ссылке на режим, применяемый бенефицирующим государством в отношении третьего государства.

2) Хотя обязательство предоставлять режим наиболее благоприятствуемой нации является обязательством одного государства перед другим, предусмотренный в рамках этого обязательства режим фактически предоставляется в большинстве случаев лицам или вещам и в некоторых случаях — самим государствам (например, в случаях обязательства предоставить режим наиболее благоприятствуемой нации посольствам или консульствам)⁹³. Каким образом и при каких обстоятельствах соответствующие лица или вещи будут пользоваться упомянутым режимом, зависит от намерения участников договора и от внутреннего права государства-бенефициария. Верховный комиссар Данцига в своем решении от 8 апреля 1927 года по вопросу о юрисдикции судов Данцига по делам, возбужденным служащими железных дорог против Управления железных дорог, следующим образом объяснил взаимосвязь между договором и применением его положений к частным лицам:

В доктрине и на практике общепризнана норма права, согласно которой международные договоры наделяют непосредственно правами не отдельных лиц, а лишь заинтересованные правительства. Очень часто правительство обязано в силу договора предоставить определенные преимущества или права отдельным лицам, но в этом случае эти лица не приобретают этих прав автоматически. Это правительство должно включить определенные положения в свое внутреннее законодательство, с тем чтобы выполнить принятые им обязательства перед другим правительством. Если потребуется настаивать на выполнении или применении этого обязательства, то в данном случае единственной стороной, которая может законно потребовать этого, является другое государство. Кроме того, это правительство не будет возбуждать дело в гражданских судах, а предпримет дипломатические шаги или обратится к компетентным органам международного правосудия.

Рассматриваемый случай не сравним со случаем принятия на себя обязательства от имени третьей стороны..., которое фигурирует в некоторых гражданских кодексах, именно потому, что международные договоры не являются договорами в рамках гражданского права, в силу которых правительства берут на себя частноправовые обязательства от имени заинтересованных лиц. Например, клаузула «о наиболее благоприятствуемой нации» в торговом договоре не уполномочивает отдельное лицо отказываться от уплаты таможенных пошлин на том основании, что, по его мнению, они завышены и поэтому несовместимы с этой клаузулой; оно может обосновывать свои действия

лишь внутренним таможенным законодательством, которое должно вырабатываться в соответствии со статьями торговых договоров⁹⁴.

Хотя суд отменил решение Верховного комиссара по указанному делу, сославшись на намерения сторон и особые обстоятельства дела, положение в тех странах, где договоры не обладают сами по себе исполнительной силой, является в основном именно таким, каким его обрисовал Верховный комиссар Данцига. Таково положение в отношении договоров вообще и клаузул о наиболее благоприятствуемой нации в частности в Соединенном Королевстве и в Австралии⁹⁵. Аналогичное положение наблюдается в Федеративной Республике Германии, где суды определенно отказались в нескольких случаях допустить прямое применение статьи III ГАТТ (о национальном режиме в области внутреннего налогообложения и внутренних постановлений) на том основании, что данные обязательства связывают лишь государства, являющиеся участниками ГАТТ, и что для частных лиц не возникает на основе этого положения никаких прав⁹⁶. В Соединенных Штатах, однако, договоры, содержащие клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации, обладают, как правило, сами по себе исполнительной силой, что объясняется следующими причинами:

...Необусловленные клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации... [предусматривают] для частных кругов Соединенных Штатов в определенной стране наилучшие экономические возможности, предоставляемые этой страной в отношении любых иностранных товаров, для иностранного капитала, будь то до или после вступления в силу договора с Соединенными Штатами. Однако торговые договоры и договоры о поселении, включая содержащиеся в них клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации, должны быть основаны на взаимности, поскольку государства не будут заключать такие соглашения на какой-либо другой основе. Это означает, что Соединенные Штаты должны быть в состоянии в любой момент показать, что в отношении товаров и капитала другой стороны можно притязать на безусловный режим наиболее благоприятствуемой нации в США. Для Соединенных Штатов было бы трудно обеспечить необходимую взаимность, учитывая тот факт, что безусловные клаузулы о режиме наиболее благоприятствуемой нации являются открытыми (то есть они предусматривают наилучший режим, изложенный в любом другом договоре, независимо от того, заключен ли этот другой договор позднее или ранее), если бы в каждом отдельном случае необходимо было проводить через конгресс исполнительный закон для распространения преимуществ, предусмотренных договором с третьей страной, на страну, притязающую на права наиболее благоприятствуемой нации. Наделение самих клаузул о наиболее благоприятствуемой нации исполнительной силой является единственным приемлемым решением этой проблемы...⁹⁷

⁹⁴ Jurisdiction of the Courts of Danzig Case, *P. C. I. J.*, Series B, No. 15, p. 31.

⁹⁵ См. заявления, цит. в Сборнике, подготовленном Секретариатом (*Ежегодник...*, 1973 год, том II, стр. 135, документ A/CN.4/269, сноска 2).

⁹⁶ См. G. Bebr, «Directly applicable provisions of community law: the development of a community concept», *International and Comparative Law Quarterly*, London, vol. 19, April 1970, p. 257.

⁹⁷ *Restatement of the Law, Second, Foreign Relations Law of the United States*, St. Paul, Minn., American Law Institute Publishers, 1965, para. 154, Reporters' Note 3.

⁹³ См. пункт 1 статьи 3 Конвенции о консульских сношениях между Соединенным Королевством и Норвегией 1951 года, согласно которой «любая Высокая Договаривающаяся Сторона может открывать и содержать консульства на территории другой Стороны в любом месте, где имеет консульство какое-либо третье государство...» (*United Nations, Treaty Series*, vol. 326, p. 214).

3) Согласно статье 5, режим наиболее благоприятствуемой нации есть режим, предоставленный одним государством другому государству (например, в отношении его посольства или консульств) или лицам или вещам. Выражение «лица или вещи» используется также во всем настоящем проекте. Используемое в проекте выражение «лица или вещи» включает любое лицо или любую вещь, которые могут являться объектом режима. Комиссия осознавала почти непреодолимые трудности, связанные с попыткой сформулировать абстрактное определение лиц или вещей. Она сочла, что ей, очевидно, не удастся разработать общеприемлемое определение этого выражения, которое было бы достаточно всеобъемлющим и четким для включения в статью 2 (Употребление терминов), даже если бы это было произведено путем ссылки на предмет проекта статей. По мнению Комиссии, выражение «лица или вещи» следует понимать как охватывающее лица или вещи в физическом или юридическом смысле, который придается этим словам в различных языках и правовых системах мира. В частности, слово «вещи» охватывает не только материальные и нематериальные вещи, но, среди прочего, и виды деятельности и услуг. Фактически объектами режима наиболее благоприятствуемой нации также могут быть такие виды деятельности, как занятия определенными специальностями и профессиями, заход судов в порт и т. д.⁹⁸ Однако Комиссия решила не ссылаться на виды деятельности в статьях, поскольку они в конечном счете могут быть связаны с лицами и вещами, и поэтому определенная ссылка не была сочтена абсолютно необходимой.

4) В статье 5 говорится, что лица или вещи, о режиме которых идет речь, должны находиться «в определенной связи» с государством-бенефициарием и что их режим зависит от режима, распространенного бенефицирующим государством на лица или вещи, находящиеся в «такой же связи» с третьим государством. «Определенная связь» в этом контексте означает, что связь между заинтересованными государствами и соответствующими лицами или вещами определяется клаузулой, то есть договором. В клаузуле, включенной в договор между бенефицирующим государством и государством-бенефициарием, должны быть определены лица или вещи, к которым применим режим наиболее благоприятствуемой нации, и такое определение должно, очевидно, включать связь между государством-бенефициарием и соответствующими лицами или вещами. Такой связью является национальная принадлежность или гражданство лиц, место приписки су-

дов, государство происхождения товаров и т. д. В силу статьи 5 государство-бенефициарий может притязать на режим наиболее благоприятствуемой нации в отношении своих граждан, судов, товаров и т. д. лишь в той мере, в которой бенефицирующее государство предоставляет такие же преимущества гражданам, судам, товарам и т. д. третьего государства. Государство-бенефициарий обычно неправомочно притязать в отношении постоянно пребывающих в нем лиц на преимущества, которые бенефицирующее государство распространяет на граждан третьего государства. Хотя факт постоянного местопребывания также устанавливает определенную связь между данным лицом и данным государством, эта связь не тождественна связи, имеющейся в случае гражданства. Эти две связи не являются взаимозаменяемыми. Данный пример объясняет значение выражения «в такой же связи», которое употреблено в тексте статьи 5. Выражением «в такой же связи» следует, однако, пользоваться осторожно, поскольку в приведенном выше примере связь между государством А и его гражданами не обязательно является «такой же», как связь между государством В и его гражданами. Законы разных государств о гражданстве столь различны, что совокупность прав и обязанностей, вытекающая из законов о гражданстве одного государства, может резко отличаться от совокупности таких прав и обязательств, вытекающих из законов о гражданстве другого государства. Смысл слов «такой же» в этом контексте можно было бы, вероятно, лучше передать с помощью выражения «такого же типа» или «такого же вида». Комиссия, однако, пришла к выводу, что формулировка статьи 5 достаточно ясна и что излишнее усложнение текста нежелательно.

5) Статья 5 характеризует режим, на который имеет право государство-бенефициарий, как «не менее благоприятный», чем режим, распространенный бенефицирующим государством на третье государство. Комиссия рассмотрела вопрос о том, не следует ли ей употребить прилагательное «равный» для обозначения связи между условиями режима, которым пользуется третье государство, и условиями режима, обещанного бенефицирующим государством государству-бенефициарию. Доводы в пользу употребления слова «равный» основаны на том, что понятие «равный режим» особенно тесно связано с действием клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации. Утверждалось, что клаузула воплощает принцип равного режима и является средством для осуществления этого принципа и обеспечения того, чтобы норма равного режима применялась в международных отношениях. Доводами против употребления прилагательного «равный» является то, что оно не столь жестко, как «тождественный», и не столь расплывчато, как «аналогичный», и поэтому более приемлемо, чем эти выражения. Однако, хотя обязательство предоставить режим наиболее благоприятствуемой нации не

⁹⁸ В 1936 году между Боливией и Германией было достигнуто согласие о том, что под действие клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации, включенной в статью V Договора о дружбе между этими двумя странами, должны также подпадать браки, зарегистрированные консулами (см. *Reichsgesetzblatt*, 1936, II, p. 216, цит. в L. Raape, *Internationales Privatrecht*, Berlin, Vahlon, 1961, p. 20).

заставляет бенефицирующее государство предоставить государству-бенефициарию режим, более благоприятный, чем режим, распространенный на третье государство, оно не исключает возможности того, что бенефицирующее государство может предоставить государству-бенефициарию дополнительные преимущества, выходящие за рамки тех, которые распространены на наиболее благоприятствуемое третье государство. Другими словами, хотя режим наиболее благоприятствуемой нации и исключает предоставление бенефицирующим государством преференциального режима третьим государствам, он вполне совместим с предоставлением бенефицирующим государством преференциального режима государству-бенефициарию, хотя от бенефицирующего государства можно требовать предоставления такого преференциального режима в силу других клаузул о наиболее благоприятствуемой нации. Следовательно, режимы, предоставленные государству-бенефициарию и третьему государству, необязательно являются «равными». Против этого аргумента выдвигается тот очевидный довод, что если бенефицирующее государство предоставляет государству-бенефициарию преференциальный режим, то есть режим, выходящий за рамки режима, распространенного на третье государство — что оно не обязано делать в силу клаузулы, — то такой режим будет предоставлен независимо от действия клаузулы. В конце концов Комиссия приняла термин «не менее благоприятный», поскольку она считает, что это выражение обычно используется в клаузулах о наиболее благоприятствуемой нации.

6) Клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации могут точно определять условия действия клаузулы, то есть тот вид режима, распространенного бенефицирующим государством на третье государство, который явится основанием для фактического притязания государства-бенефициария на аналогичный, такой же, равный или идентичный режим. Если, как это обычно имеет место, в самой клаузуле не предусмотрено иное, она начинает действовать, то есть на ее основе можно предъявить претензии, когда на третье государство (или на лица или вещи, находящиеся в такой же связи с третьим государством, в какой лица или вещи, указанные в клаузуле, находятся к государством-бенефициарием) фактически распространяются преимущества, составляющие основу режима. Для начала действия клаузулы не обязательно, чтобы режим, фактически распространенный на третье государство в отношении его самого или соответствующих лиц или вещей, был основан на официальном договоре или соглашении. Сам факт благоприятного режима достаточен для начала действия клаузулы. Однако факт благоприятного режима может также состоять в заключении или в наличии соглашения между бенефицирующим государством и третьим государством, на основании которого последнее получает права на некоторые льготы.

Государство-бенефициарий на основании клаузулы может притязать на те же льготы, которые были распространены в силу указанного соглашения на третье государство. Лишь тот факт, что третье государство не воспользовалось преимуществами, на которые оно имеет право на основании соглашения с бенефицирующим государством, не может освободить бенефицирующее государство от его обязательства в силу клаузулы. Возникновение, прекращение или приостановление прав в соответствии с клаузулой рассматриваются ниже, в статьях 20 и 21.

7) В статье 5 вводится понятие третьего государства. Термин «третье государство» употребляется также в Венской конвенции, и причины, по которым выражение «третье государство» не употребляется в настоящих статьях таким же образом, как в Венской конвенции, были изложены в связи с подпунктом 1d статьи 2⁹⁹. Раньше в истории существовала практика, согласно которой государство — участники клаузулы определенно указывали третье государство, пользующееся режимом, на который могло бы притязать государство-бенефициарий. Так, в договоре, заключенном между королем Англии Генрихом V и герцогом Бургундским и графом Фландрским 17 августа 1417 года, уточнялось, что капитаны судов договаривающихся сторон пользуются в их соответствующих портах такими же преимуществами, как «французы, голландцы, зelandцы и шельдцы»¹⁰⁰. Аналогичным образом в рамках англо-испанского торгового договора 1886 года Испания предоставила Англии режим наиболее благоприятствуемой нации во всех областях торговли, мореплавания, консульских прав и привилегий на таких же условиях и с такими же преимуществами, какие были распространены на Францию и Германию в силу договоров от 6 февраля 1882 года и 12 июля 1883 года¹⁰¹. Формулировка такого рода необязательно приводит к выработке клаузулы о «наиболее благоприятствуемой нации», поскольку государства, указанные в клаузуле как *tertium comparationis*, не обязательно пользуются наибольшим благоприятствованием со стороны бенефицирующего государства. В указанных случаях и в большинстве аналогичных случаев такие страны являлись «наиболее благоприятствуемыми», и именно в силу их благоприятного положения они были выбраны и определенно указаны в данных клаузулах. В современной практике клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации обычно формулируются таким образом, что в них делается ссылка на «любое государство» в качестве *tertium comparationis*.

⁹⁹ См. пункт 5 комментария к статье 2, выше.

¹⁰⁰ G. Schwarzenberger, «The most-favoured-nation standard in British State practice», *The British Year Book of International Law*, 1945, London, vol. 22, p. 97.

¹⁰¹ Цит. в B. Nolde, «Droit et technique des traités de commerce», *Recueil des cours...*, 1924-II, Paris, Hachette, 1925, vol. 3, p. 413.

8) Часто встречается указание или перечисление определенных третьих государств, которые в силу действия клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации будут по-прежнему находиться в исключительном положении, то есть режим, предоставляемый им, не будет затрагиваться действием клаузулы. Этот вопрос рассматривается более подробно в связи со статьей 29. Кроме того, в статьях 23, 24, и 30 и в комментариях к ним рассматривается клаузула о наиболее благоприятствуемой нации в ее взаимоотношении с режимом, распространенным на развивающиеся государства в рамках общей системы преференций, или в ее взаимоотношении с урегулированными между развивающимися странами, а также с новыми нормами международного права в пользу развивающихся государств.

Статья 6. Клаузулы, содержащиеся в международных соглашениях между государствами, участниками которых являются также другие субъекты международного права

Независимо от положений статей 1, 2, 4 и 5, настоящие статьи применяются к отношениям государств между собой в рамках международного соглашения, содержащего клаузулу о режиме наиболее благоприятствуемой нации, участниками которого являются также другие субъекты международного права.

Комментарий

1) Статья 6 основана на пункте с статьи 3 Венской конвенции. В вводном пункте этой статьи в основном говорится о двух видах международных соглашений, таких как международные соглашения, заключенные государствами не в письменной форме, участниками которых являются также субъекты международного права, иные чем государства.

2) Как уже разъяснялось в комментарии к статье 3¹⁰², учитывая, что, как указывается в статье 4, клаузула о наиболее благоприятствуемой нации есть договорное положение (договор определен в статье 2 как, в частности, международное соглашение, заключенное между государствами в письменной форме), Комиссия сочла целесообразным отдельно рассмотреть в настоящей статье случаи клаузул о режиме наиболее благоприятствуемой нации, содержащихся в соглашениях, участниками которых являются также другие субъекты международного права.

3) Пункт с статьи 3 Венской конвенции касается отношений государств между собой в рамках международных соглашений, участниками которых являются также другие субъекты международного права. Аналогичным образом настоящая статья касается таких отношений государств в рамках международного соглашения, содержащего клаузулу о режиме наиболее благоприятст-

вуемой нации, участниками которого являются также другие субъекты международного права.

4) Статья 6 предназначена распространить применение норм, изложенных в проекте статей, на отношения государств между собой в силу клаузул, согласно которым государства обязуются предоставить режим наиболее благоприятствуемой нации другим государствам, когда такие клаузулы содержатся в международных соглашениях, заключенных в письменной форме, участниками которых являются также другие субъекты международного права. В этой статье использовано выражение «клаузула о режиме наиболее благоприятствуемой нации», а не «клаузула о наиболее благоприятствуемой нации» ввиду юридического значения, придаваемого этому понятию в статье 4 путем ссылки на термин «договор», определенный в статье 2. Использованное в настоящей статье выражение предназначено провести более четкое различие между клаузулами, которые, несмотря на их аналогичный характер и способ действия, тем не менее встречаются в международных соглашениях, отличающихся друг от друга вследствие различного характера их участников, то есть государств или других субъектов международного права. Как и в параллельном пункте с статьи 3 Венской конвенции, в настоящем тексте не упоминаются клаузулы, которые содержатся в международных соглашениях, заключенных в письменной форме. Положения настоящих статей будут, очевидно, неприменимыми к клаузулам, содержащимся в международных соглашениях, заключенных государствами и другими субъектами международного права не в письменной форме. Однако этот случай носит столь гипотетический характер, что Комиссия не сочла необходимым предусматривать его в статьях. Комиссия также хотела бы подчеркнуть, что выражение «отношения государств между собой» касается правовых отношений, вытекающих для участников из договора, содержащего клаузулу о режиме наиболее благоприятствуемой нации. И наконец, включение в начале статьи слов «независимо от положений статей 1, 2, 4 и 5» необходимо, учитывая содержание положений этих статей.

Статья 7. Правовая основа режима наиболее благоприятствуемой нации

Ничто в настоящих статьях не предполагает, что какому-либо государству должен предоставляться режим наиболее благоприятствуемой нации со стороны другого государства на иной основе, чем международное обязательство, принятое этим последним государством.

Комментарий

1) В статье 7 излагается в отрицательной форме очевидная норма, согласно которой никакому государству не должен предоставляться режим наиболее благоприятствуемой нации со стороны

¹⁰² См. пункт 3 комментария к статье 3, выше.

другого государства, если такое государство не приняло международного обязательства предоставить такой режим. Эта норма вытекает из принципа суверенитета государств и свободы их действий. Эта свобода включает право государств предоставлять особые преимущества некоторым государствам и право не быть обязанным, в силу обычного права, распространять такие же преимущества на другие государства. Общая обязанность недискриминации не наносит ущерба этому праву. Предоставление другому государству, его гражданам, судам, товарам и т. д. особо благоприятного режима не означает невыполнения общей обязанности не проводить дискриминацию между государствами. Другие государства не имеют права оспаривать такое поведение и требовать предоставления себе, своим гражданам, судам, товарам и т. д. такого же режима, как режим, предоставленный соответствующим государством особо благоприятствуемому государству. Такое притязание правомерно только в том случае, если доказано, что данное государство приняло международное обязательство предоставить притязавшему государству такой же режим, как и режим, распространенный на особо благоприятствуемое государство или на его граждан, суда, товары и т. д.

2) На практике обычно наличие такого обязательства не может быть доказано иначе, как на основании клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации, то есть на основании договорного обязательства в этом отношении со стороны бенефицирующего государства. Действительно, в правовой литературе фактически единогласно признается, что, хотя не существует клаузул о наиболее благоприятствуемой нации, не содержащих обязательства предоставить режим наиболее благоприятствуемой нации (поскольку такое обязательство является составным элементом клаузулы), государства не имеют права притязать на режим наиболее благоприятствуемой нации, если они не приобретают на него права в силу клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации¹⁰³.

3) Вопрос о том, могут ли государства взаимно притязать на предоставление им режима наиболее благоприятствуемой нации по праву, обсуждался в Экономическом комитете Лиги Наций, но лишь в отношении таможенных тарифов. Экономический комитет не пришел к соглашению по данному вопросу, ограничившись лишь заявлением о том, что «...предоставление режима наибольшего благоприятствования должно быть

обычной проблемой...»¹⁰⁴. Хотя режим наиболее благоприятствуемой нации весьма часто предоставляется в рамках торговых договоров, нет доказательств того, что это предоставление стало нормой международного обычного права. Поэтому широко распространено мнение, что лишь договоры являются основой режима наиболее благоприятствуемой нации¹⁰⁵.

4) Можно считать, что содержащаяся в статье 7 норма может быть изложена в положении, в котором лишь говорилось бы, что на режим наиболее благоприятствуемой нации можно притязать только на основании клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации, то есть на основании положения в договоре (в том смысле, в каком этот термин определяется в пункте 1 а статьи 2), содержащем обязательство предоставить режим наиболее благоприятствуемой нации. Хотя четкое заявление такого рода удовлетворяло бы в значительной мере всем практическим требованиям, оно тем не менее не соответствовало бы полностью существующему правовому положению и не учитывало бы его возможного будущего развития. Хотя клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации, то есть договорные положения, являются в большинстве случаев основой притязания на режим наиболее благоприятствуемой нации, не исключается даже в настоящее время, что такие притязания могут быть основаны на устных соглашениях. К числу других возможных источников таких притязаний, о которых можно упомянуть, относятся обязательные резолюции международных организаций и юридически обязательные односторонние акты и, в качестве одного из потенциальных источников, возможная эволюция регионального обычного права в этом направлении. Комиссия поэтому решила принять норму более общего характера в том смысле, что государство не приобретает права на предоставление ему режима наиболее благоприятствуемой нации со стороны другого государства, если не имеется международного обязательства последнего предоставить такой режим. Выражение «международное обязательство, принятое этим последним государством» включено во избежание какого-либо толкования в том смысле, что данное обязательство могло бы возникнуть из соглашений, не являющихся международными по своему характеру, в которых участвуют государства и частные лица.

5) Комиссия, далее, пришла к выводу, что норма, прямо устанавливающая, что на режим наиболее благоприятствуемой нации можно притязать только в том случае, если имеется международное обязательство предоставить его, как та-

¹⁰³ См., в частности, Е. Т. Усенко, «Формы регулирования социалистического международного разделения труда» («Международные отношения», Москва, 1965 год), стр. 238; Vignes (*loc. cit.*), p. 224; E. Sauvignon, *La clause de la nation la plus favorisée*, Grenoble, Presses universitaires de Grenoble, 1972, p. 7; K. Hasan, *Equality of Treatment and Trade Discrimination in International Law*, The Hague, Nijhoff, 1968, p. 33.

¹⁰⁴ League of Nations, «Recommendations of the Economic Committee relating to tariff policy and the most-favoured-nation clause» (E.805.1933.II.B1), цит. в *Ежегоднике.., 1969 год*, том II, документ A/CN.4/213, приложение I.

¹⁰⁵ См., например, G. Schwarzenberger, «The principles and standards of international economic law», *Recueil des cours.., 1966-1*, Leyden, Sijthoff, 1967, vol. 117, p. 74.

ковое, очевидно, вышла бы за сферу применения статей о клаузулах о наиболее благоприятствуемой нации. Цель таких статей может заключаться лишь в установлении норм действия и применения такой клаузулы, если она имеется. Настоящие статьи не предназначены устанавливать условия, на которых государства могут притязать на предоставление друг другу режима наиболее благоприятствуемой нации. Именно по этой причине Комиссия, не желая исключать данную норму из статей из-за ее теоретической и практической важности, решила изложить ее в негативной форме в качестве общей статьи, содержащей оговорку.

6) Что касается вопроса о том, можно ли говорить о нарушении государством своих международных обязательств, если оно предоставит режим наиболее благоприятствуемой нации большинству своих партнеров в определенной области, но откажется заключить аналогичные соглашения с другими своими партнерами, то Комиссия сочла, что, хотя такое поведение может рассматриваться государствами, которым не был предоставлен режим наиболее благоприятствуемой нации, как недружественный акт, настоящие статьи не могут устанавливать правовой титул для таких притязаний, которые, вероятно, могут основываться на общем правиле недискриминации. Таким образом, ответ на этот вопрос явно выходит за сферу применения настоящих статей.

Статья 8. Источник и объем режима наиболее благоприятствуемой нации

1. Право государства-бенефициария на режим наиболее благоприятствуемой нации возникает только на основании находящейся в силе между бенефицирующим государством и государством-бенефициарием клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации, указанной в статье 4, или на основании находящейся в силе клаузулы о режиме наиболее благоприятствуемой нации, указанной в статье 6.

2. Режим наиболее благоприятствуемой нации, право на который государство-бенефициарий приобретает для себя или в пользу лиц или вещей, находящихся в определенной связи с ним, в силу клаузулы, указанной в пункте 1, определяется режимом, распространенным бенефицирующим государством на третье государство или на лица или вещи, находящиеся в такой же связи с этим третьим государством.

Комментарий

1) В данной статье излагается основная структура действия клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации. В ней предусматривается, что право государства-бенефициария на режим наиболее благоприятствуемой нации со стороны бенефицирующего государства закреплено в клаузуле о наиболее благоприятствуемой нации, ука-

занной в статье 4, или, в зависимости от случая, в клаузуле о режиме наиболее благоприятствуемой нации, указанной в статье 6; иными словами, любая такая клаузула является источником прав государства-бенефициария. В пункте 1 данной статьи подчеркивается, что в том и другом случае важным фактором является нахождение в силе упомянутой клаузулы как для бенефицирующего государства, так и для государства-бенефициария. Условие нахождения «в силе» объясняет потребность вполне определенно сослаться в тексте этого пункта на два вида клаузулы, предусмотренных в статьях 4 и 6 настоящего проекта, содержащихся, соответственно, в договорах между государствами и в международных соглашениях, участниками которых также являются субъекты международного права, иные чем государства. Однако в настоящем и последующих комментариях, когда делается ссылка лишь на «клаузулу о наиболее благоприятствуемой нации», следует понимать, что ссылка касается, в зависимости от случая, и клаузулы о режиме наиболее благоприятствуемой нации. В статье также предусматривается, что режим, то есть объем преимуществ, на которые государство-бенефициарий может притязать для себя или для лиц или вещей, находящихся в определенной связи с ним, зависит от режима, распространенного бенефицирующим государством на третье государство или на лица или вещи, находящиеся в такой же связи с третьим государством. Эта норма имеет большое значение, и ее действительность не зависит от того, основан ли режим, распространенный бенефицирующим государством на третье государство или на лица или вещи, находящиеся в определенной связи с ним, на договоре, другом соглашении, одностороннем, законодательном или ином акте или опирается лишь на практику.

2) Когда существуют два договора: один — между бенефицирующим государством и государством-бенефициарием, содержащий клаузулу о наиболее благоприятствуемой нации, и другой — между бенефицирующим государством и третьим государством, на основании которого последнее приобретает право на определенные преимущества, возникает вопрос, какой договор является основным договором. Этот вопрос был тщательно рассмотрен при разработке дела *Англо-Иранской нефтяной компании* в Международном Суде. В Суде было заявлено:

...Клаузула о наиболее благоприятствуемой нации, по сути дела, является клаузулой без конкретного содержания; это условная клаузула. Если страна, предоставляющая режим наиболее благоприятствуемой нации, не имеет совершенно никаких договорных отношений с третьим государством, клаузула о наиболее благоприятствуемой нации не имеет содержания. Она приобретает свое содержание только тогда, когда государство, предоставляющее ее, вступает в отношения с третьим государством, и это содержание расширяется по мере предоставления новых преимуществ третьим государствам¹⁰⁶.

¹⁰⁶ I. C. J. *Pleadings, Anglo-Iranian Oil Co. case (United Kingdom v. Iran) (1952)*, p. 533.

Против этого довода был выдвинут аргумент, что из клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации

вытекает реальное обязательство. Несомненно, что оно носит неопределенный характер и что сфера его действия расширяется по мере заключения последующих договоров, однако этого достаточно, для того чтобы его определить. Таким образом, значение последующих договоров заключается не в том, что они создают новые обязательства в отношении государства-бенефициария, а в том, что они расширяют сферу действия первоначального обязательства. Однако последнее является основой, источником правовых норм, на которые опирается в этом деле правительство Соединенного Королевства¹⁰⁷.

Большинством голосов Суд решил:

Договор, содержащий клаузулу о наиболее благоприятствуемой нации, является основным договором... Именно в этом договоре устанавливается правовая связь между Соединенным Королевством [государством-бенефициарием] и третьей стороной договора, и этому государству предоставляются права, которыми пользуется третья сторона. Договор с третьей стороной, взятый в отдельности и в отрыве от основного договора, не может иметь каких-либо правовых последствий для отношений между Соединенным Королевством [государством-бенефициарием] и Ираном [бенефицирующим государством]: он представляет собой *res inter alios acts*¹⁰⁸.

Решение Суда содействовало в значительной мере уточнению правовой теории. До решения Суда многие авторы юридических трудов безуспешно представляли действие клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации (или, если выражаться более точно, применение договора с третьей стороной) как исключение из правила *pacta tertiis nec nocent nec prosunt*, то есть что договоры имеют последствия лишь между договаривающимися сторонами¹⁰⁹. Правовая теория в настоящее время, по-видимому, единодушно поддерживает выводы большинства членов Суда¹¹⁰.

3) Решение Суда соответствует нормам права договоров, касающимся последствий договоров для государств, не являющихся сторонами в конкретном договоре. Мнение, согласно которому договор с третьей стороной (договор, на основании которого бенефицирующее государство распространяет преимущества на третье государство) является источником прав государства-бенефициария (государства, не являющегося участником договора с третьей стороной), противоречит норме, изложенной в пункте 1 статьи 36 Венской

конвенции. Как объясняется в комментарии Комиссии к статье 32 Проекта 1966 года (которая стала с незначительными редакционными изменениями статьей 36 Конвенции):

В пункте 1 указывается, что право может возникать для государства из положений договора, в котором оно не является стороной, при двух условиях: во-первых, стороны в договоре должны иметь намерение предоставлять право либо какому-то определенному государству, о котором идет речь, либо группе государств, к которой оно принадлежит, либо государствам вообще. *Наличие намерения предоставить право имеет решающее значение**, поскольку законное право в отличие от простой выгоды может возникнуть из этого положения лишь в том случае, если стороны имеют такое намерение...¹¹¹

Представляется очевидным, что участники договора с третьей стороной не имеют такого намерения. Они могут осознавать тот факт, что их соглашение может иметь косвенные последствия в результате действия клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации (в пользу государства — бенефициария клаузулы), но их намерение никогда не заключается в обеспечении такого побочного последствия. Из этого следует, что право государства-бенефициария на определенный преимущественный режим не вытекает из договора, заключенного между бенефицирующим государством и третьим государством.

4) Конференция Организации Объединенных Наций по праву договоров поддержала это мнение. На 14-м пленарном заседании 7 мая 1969 года Председатель Конференции объявил, что пункт 1 статьи 32 (проекта Комиссии международного права 1966 года) «не затрагивает интересов государств в рамках системы наибольшего благоприятствования»¹¹².

5) Принятием статьи 8 Комиссия подтвердила свою прежнюю точку зрения. Согласно статье 8, основной акт (*acte réglé*) — это соглашение между бенефицирующим государством и государством-бенефициарием. В соответствии с этим соглашением, то есть согласно клаузуле о наиболее благоприятствуемой нации, государство-бенефициарий пользуется преимуществами, распространенными бенефицирующим государством на третье государство, но лишь потому, что это соответствует общему желанию бенефицирующего государства и государства-бенефициария. Соглашение между бенефицирующим государством и третьим государством, создающее обязательства в рамках их взаимоотношений, не создает обязательств в рамках взаимоотношений между бенефицирующим государством и государством-бенефициарием. Это соглашение является лишь актом, создающим условие «*acta conditionis*».

¹¹¹ Ежегодник..., 1966 год, том II, стр. 229 англ. текста, документ A/6309/Rev.I, часть II, пункт 7 комментария к статье 32.

¹¹² Официальные отчеты Конференции Организации Объединенных Наций по праву договоров, вторая сессия, Краткие отчеты пленарных заседаний и заседаний полного состава (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № E.70.V.6), p. 63, Fourteenth plenary meeting, para. 36.

¹⁰⁷ *Ibid.*, p. 616.

¹⁰⁸ *Anglo-Iranian Oil Co. case (Preliminary objection), Judgment of 22 July 1952 (I. C. J. Reports 1952, p. 109)*.

¹⁰⁹ См., например, P. Fauchille, *Traité de droit international*, Paris, Rousseau, 1926, vol. I, 3rd part, p. 359, and L. Oppenheim, *International Law: A Treatise*, 8th ed. [Lauterpacht], London, Longmans, Green, 1955, vol. I, para. 522. Однако противоположное мнение см. H. Accioly, *Traité de droit international public*, Paris, Recueil Sirey, 1941, vol. II, p. 479 and M. Sibert, *Traité de droit international public*, Paris, Dalloz, 1951, vol. II, p. 255.

¹¹⁰ G. Schwarzenberger, *International Law as Applied by International Courts and Tribunals*, 3rd ed., London, Stevens, 1957, p. 243; P. Guggenheim, *Traité de droit international public*, 2nd rev. ed., Geneva, Georg, 1967, vol. I, pp. 208 and 209; and Sauvignon, *op. cit.*, p. 78.

6) Отношение между договором, содержащим клаузулу о наиболее благоприятствуемой нации, и последующим договором с третьей стороной было охарактеризовано следующим образом:

Если последний договор можно сравнить со стрелками часов, которые показывают определенное время, то предыдущий договор можно сравнить с механизмом, который двигает стрелки¹¹³.

7) Если не имеется какого-либо договора или иного соглашения между бенефицирующим государством и третьим государством, то норма, изложенная в данной статье, становится еще более очевидной. Основанием для права государства-бенефициария, очевидно, является договор, содержащий эту клаузулу. Объем преимуществ, на которые может претендовать государство — бенефициарий такой клаузулы, устанавливается в соответствии с фактическими преимуществами, распространенными бенефицирующим государством на третье государство.

8) Стороны, предусматривающие эту клаузулу, а именно бенефицирующее государство и государство-бенефициарий, могут, однако, ограничить в рамках самого договора или соглашения степень преимуществ, на которые может претендовать государство-бенефициарий. Например, такое ограничение может заключаться в установлении условия — вопрос, который рассмотрен ниже¹¹⁴. Если клаузула содержит ограничение, то государство-бенефициарий не может претендовать на какие-либо преимущества, выходящие за установленные клаузулой пределы, даже если эти преимущества не достигают уровня преимуществ, распространяемых бенефицирующим государством на третье государство. Другими словами, режим, предоставленный третьему государству бенефицирующим государством, применим лишь в пределах, установленных клаузулой. Именно этим объясняется формулировка пункта 2 статьи 8, которая определенно устанавливает, что режим наиболее благоприятствуемой нации, право на который государство-бенефициарий приобретает для себя или в пользу лиц или вещей, находящихся в определенной связи с ним, в силу клаузулы, указанной в пункте 1, определяется режимом, распространенным бенефицирующим государством на третье государство или на лица или вещи, находящиеся в той же связи с этим третьим государством. В пункте 2 излагается в общем виде норма *eiusdem generis*, сущность которой развивается в статьях 9 и 10, ниже.

Статья 9. Объем прав в соответствии с клаузулой о наиболее благоприятствуемой нации

1. В силу клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации государство-бенефициарий приобретает для себя или в пользу лиц или вещей, на-

ходящихся в определенной связи с ним, только те права, которые вытекают из существа предмета клаузулы.

2. Государство-бенефициарий приобретает в соответствии с пунктом 1 права в отношении только тех лиц или вещей, которые определенно установлены в клаузуле или которые могут быть определены, исходя из предмета клаузулы.

Статья 10. Приобретение прав в соответствии с клаузулой о наиболее благоприятствуемой нации

1. Государство-бенефициарий приобретает в силу клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации право на режим наиболее благоприятствуемой нации только в том случае, если бенефицирующее государство распространяет на третье государство режим в пределах предмета клаузулы.

2. Государство-бенефициарий приобретает права в соответствии с пунктом 1 в отношении лиц или вещей, находящихся в определенной связи с ним, только в том случае, если они:

а) принадлежат к той же категории лиц или вещей, что и лица или вещи, находящиеся в определенной связи с третьим государством, на которые бенефицирующее государство распространило указанный режим, и

б) находятся в такой же связи с государством-бенефициарием, в какой лица и вещи, указанные в подпункте а, находятся с третьим государством.

Комментарий к статьям 9 и 10

Сфера применения клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации в отношении ее предмета

1) Норма, которую иногда называют нормой *eiusdem generis*, является общепризнанной и подтверждается судебной практикой международных и национальных судов и дипломатической практикой. Сущность этого принципа разъясняется с помощью следующего наглядного примера:

Предположим, что клаузула о наиболее благоприятствуемой нации в торговом договоре между государством А и государством В предоставила государству А право требовать от государства В режим, который государство В предоставляет любому другому государству, что не дает государству А права требовать от государства В выдачи лица, обвиняемого в совершении преступления, на том основании, что государство В согласилось выдавать таких же лиц, обвиняемых в совершении преступлений, государству С или добровольно совершает такие акты. Причина этого, в основе которой, по-видимому, лежит общее намерение сторон, заключается в том, что упомянутая клаузула может действовать лишь в отношении предмета, который имели в виду два данных государства, когда они включали эту клаузулу в свой договор¹¹⁵.

¹¹³ Sir Gerald Fitzmaurice, «The law and procedure of the International Court of Justice, 1954-4: Points of substantive law, part II», *The British Year Book of International Law*, 1955-56, London, 1957, vol. 32, p. 88.

¹¹⁴ См. статьи 11, 12 и 13, ниже, и комментарии к ним.

¹¹⁵ McNair, *op. cit.*, p. 287.

Хотя смысл этой нормы очевиден, ее применение не всегда оказывается простым. Приведенная ниже подборка дел, взятых из многолетней практики, иллюстрирует трудности и пути их разрешения.

2) По делу *Англо-Иранской нефтяной компании* (1952 год) Международный Суд заявил:

Соединенное Королевство также выдвинуло в совершенно другой форме аргумент по поводу клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации. Если Дания, как утверждалось, может выносить на рассмотрение Суда вопросы, касающиеся применения ее договора с Ираном 1934 года, и если Соединенное Королевство не может выносить на рассмотрение Суда вопросы, касающиеся применения того же договора, преимуществами которого оно имеет право пользоваться в силу клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации, значит Соединенное Королевство не пользуется статусом наиболее благоприятствуемой нации. Суду остается лишь отметить, что клаузула о наиболее благоприятствуемой нации в договорах 1857 и 1903 годов между Ираном и Соединенным Королевством не имеет никакого отношения к вопросам юрисдикции между упомянутыми двумя правительствами*. Дания имеет право в соответствии с пунктом 2 статьи 36 Статута Международного Суда передавать на рассмотрение Суда любой спор, касающийся применения ее договора с Ираном, лишь в силу того, что этот договор заключен после ратификации Иранской декларации. Это не может служить основанием для постановки какого-либо вопроса, относящегося к режиму наиболее благоприятствуемой нации¹¹⁶.

3) По делу *Амбателоса*¹¹⁷ Арбитражная комиссия в своем решении от 6 марта 1956 года высказала следующее мнение в отношении статьи X (Клаузула о наиболее благоприятствуемой нации) Договора о торговле и мореплавании между Англией и Грецией 1886 года:

[Арбитражная] комиссия считает, что нет необходимости в изложении мнения по поводу общего вопроса о том, может ли клаузула о наиболее благоприятствуемой нации гарантировать ее бенефициариям режим в соответствии с общими нормами международного права, поскольку в настоящем деле сфера действия клаузулы прямо ограничена «всеми привилегиями, преимуществами и иммунитетами, которые любая из Договаривающихся Сторон фактически предоставила или может впоследствии предоставить подданным или гражданам любого другого государства», чего, несомненно, не было бы, если бы единственной целью этих положений было гарантировать им режим в соответствии с общими нормами международного права.

С другой стороны, [Арбитражная] комиссия считает, что клаузула о наиболее благоприятствуемой нации может касаться лишь вопросов, входящих в ту же категорию, что и категория, к которой относится сама клаузула*.

Однако [Арбитражная] комиссия придерживается мнения, что в настоящем деле применение этого правила может привести к выводам, отличным от представленных правительством Соединенного Королевства.

В договоре 1886 года область применения клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации определена как область, включающая «все вопросы, относящиеся к торговле и мореплаванию». Представляется, что это выражение само по себе не имеет строго определенного значения. Разнообразие положений, содержащихся в договорах

о торговле и мореплавании, свидетельствует о том, что на практике оно истолковывается довольно широко. Например, следует отметить, что в большинстве из этих договоров содержатся положения, касающиеся отправления правосудия. Это относится, в частности, и к самому договору 1886 года, в пункте 3 статьи XV которого содержатся положения, гарантирующие подданным двух Договаривающихся Сторон «свободный доступ в суды для возбуждения исков и защиты своих прав». Это характерно также и для других договоров, на которые ссылалось правительство Греции в связи с применением клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации.

Верно, что «отправление правосудия», рассматриваемое изолированно, является предметом, отличным от «торговли и мореплавания», однако дело может обстоять по-иному, когда «отправление правосудия» рассматривается в связи с защитой прав торговцев. Защита прав торговцев, естественно, относится к вопросам, охватываемым договорами о торговле и мореплавании.

Поэтому нельзя сказать, что отправление правосудия, в том что касается защиты этих прав, должно быть обязательно исключено из сферы применения клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации в тех случаях, когда последняя включает «все вопросы, относящиеся к торговле и мореплаванию». Вопрос этот может быть определен лишь в соответствии с намерениями Договаривающихся Сторон, вытекающими из разумного толкования Договора¹¹⁸.

Резюмируя свою позицию в отношении толкования статьи X Договора 1886 года, Арбитражная комиссия заявила, что, по ее мнению:

1) Договор между Соединенным Королевством и Бельгией, заключенный 1 августа 1911 года, не может иметь следствием привнесение в Договор 1886 года между Англией и Грецией «принципов международного права» посредством применения клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации;

2) действие клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации, содержащейся в статье X указанного Договора 1886 года, может быть распространено на систему отправления правосудия, в том что касается судебной защиты прав лиц, занимающихся торговлей и мореплаванием;

3) ни одно из положений, касающихся отправления правосудия, содержащихся в договорах, на которые ссылается правительство Греции, не может быть истолковано как обеспечивающее бенефициариям клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации какой-либо системы «правосудия», «права» и «справедливости», отличной от той, которая предусмотрена внутренним правом данного государства;

4) объект этих положений соответствует объекту статьи XV Договора 1886 года между Англией и Грецией, и единственным вопросом, возникающим в этой связи, является вопрос, включают ли эти положения более широкие «привилегии», «преимущества» и «иммунитеты», чем те, которые вытекают из указанной статьи XV;

5) из определения, вкратце изложенного в пункте 3, выше, следует, что статья X Договора не дает его бенефициариям никаких средств защиты, основанных на «неосновательном обогащении», отличных от тех, которые предусмотрены внутренним правом государства.

...[Арбитражная] комиссия придерживается мнения, что «свободный доступ в суды», который предоставлен гражданам Греции в Соединенном Королевстве в соответствии со статьей XV Договора 1886 года, включает право полного использования судов и любых процедурных средств судебной защиты или гарантий, предусмотренных законом данной страны, с тем чтобы отправление правосудия могло осуществляться на основе равенства с гражданами данной страны.

¹¹⁶ *Anglo-Iranian Oil Co. case (Preliminary objection), Judgment of 22 July 1952, I. C. J. Reports 1952*, p. 110. Что касается фактических обстоятельств и других аспектов данного дела, см. *Ежегодник...*, 1970 год, том II, стр. 237—240, документ A/CN.4/228 и Add.1, пункты 10—30.

¹¹⁷ *The Ambatielos case (merits: obligation to arbitrate), Judgment of 19 May 1953, I. C. J. Reports 1953*, p. 10.

¹¹⁸ *United Nations, Reports of International Arbitral Awards*, vol. XII (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № 63.V.3), pp. 106 and 107.

Поэтому [Арбитражная] комиссия считает, что положения других договоров, на которые ссылается правительство Греции, не предусматривают каких-либо более широких «привилегий», «преимуществ» или «иммунитетов», чем те, которые вытекают из указанной статьи XV, и что в связи с этим содержащаяся в статье X клаузула о наиболее благоприятствуемой нации не имеет отношения к настоящему спору...¹¹⁹.

4) Решения национальных судов также свидетельствуют об общем признании данного принципа. В одном из более ранних дел, рассматривавшихся во Франции (1913 год), Кассационный суд Франции должен был решить, применимы ли определенные процедурные требования в отношении возбуждения исков, предусмотренные во франко-швейцарской конвенции о юрисдикции и исполнении судебных решений, также и к гражданам Германии в связи с клаузулой о наиболее благоприятствуемой нации в торговом договоре между Францией и Германией, заключенном во Франкфурте 10 мая 1871 года. В договоре между Францией и Германией предусматривалась гарантия режима наиболее благоприятствуемой нации в их торговых отношениях, в том числе режима «допуска и соответствующего режима для подданных двух стран». Решение суда основывалось частично на следующих соображениях:

указанные положения касаются исключительно торговых отношений между Францией и Германией, рассматриваемых с точки зрения прав, вытекающих из международного права, однако они не касаются ни прямо, ни косвенно прав, предусмотренных гражданским правом, в частности нормами, регулирующими юрисдикцию и процедуру применительно к любым спорам, возникающим в торговых отношениях между подданными двух государств,

и далее:

на клаузулу о наиболее благоприятствуемой нации можно ссылаться только в том случае, если предмет договора, в котором она предусмотрена, тот же, что и предмет того особенно благоприятного договора, который предусматривает льготы, являющиеся объектом притязаний¹²⁰.

5) В деле *Lloyds Bank v. De Ricqlès and De Gaillard*, рассматривавшемся в Коммерческом трибунале департамента Сена, «Ллойдс банк», которому как истцу было предложено внести залог под судебные издержки (*cautio judicatum solvi*), сослался на статью I англо-французской конвенции от 28 февраля 1882 года¹²¹. Указанная конвенция преследовала цель, как явствует из ее преамбулы, «регулировать отношения в области торгового судоходства между двумя странами, а также статус их подданных», а статья I с исклю-

чениями, не относящимися к данному случаю, предусматривала, что

...каждая из Высоких Договаривающихся Сторон обязывается предоставить другой Стороне немедленно и без всяких условий любые преимущества, иммунитеты или привилегии в вопросах торговли или промышленности, которые предоставлены или могут быть предоставлены одной из Высоких Договаривающихся Сторон любой третьей стране как внутри, так и за пределами Европы¹²².

На основании этой статьи «Ллойдс банк» заявил о своем праве пользоваться положениями Договора между Францией и Швейцарией от 15 июня 1889 года, который предоставлял гражданам Швейцарии право возбуждения исков во Франции без требования о внесении залога под судебные издержки. Суд отклонил это требование, сославшись на то, что участник конвенции общего характера, такой как англо-французская конвенция, регулирующая отношения в области торговли и судоходства между двумя странами, не может требовать в силу клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации привилегий, предусмотренных специальной конвенцией, такой как франко-швейцарская конвенция, регулирующая один конкретный вопрос, а именно освобождение от обязанности вносить залог под судебные издержки¹²³.

6) Составители клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации всегда сталкиваются с дилеммой: либо разработать эту клаузулу в слишком общих выражениях, рискуя тем самым ослабить ее эффективность в результате строгого толкования нормы *eiusdem generis*, либо разработать ее слишком подробно с перечислением конкретных сфер ее действия, что связано с риском возможной неполноты перечисления.

7) Данная норма соблюдается также во внесудебной практике государств, о чем свидетельствует дело, касающееся Торгового соглашения между Соединенными Штатами Америки и Швецией от 25 мая 1935 года, в статье I которого предусмотрено следующее:

Швеция и Соединенные Штаты Америки предоставляют друг другу безусловный и неограниченный режим наиболее благоприятствуемой нации во всех вопросах, касающихся всех таможенных пошлин и дополнительных сборов и методов взимания пошлин, и, кроме того, во всех вопросах, касающихся правил формальностей и издержек, связанных с таможенным досмотром товаров и соблюдением всех законов или постановлений, касающихся продажи или использования ввозимых товаров внутри страны¹²⁴.

¹²² *Ibid.*, pp. 23—24.

¹¹⁹ *Ibid.*, pp. 109 and 110.
¹²⁰ M. Whiteman, *Digest of International Law*, Washington, D. C., U. S. Government Printing Office, 1970, vol. 14, pp. 755 and 756; цитируется решение Кассационного суда Франции от 22 декабря 1913 года по делу *Braunkohlen Brieket Verkaufsverein Gesellschaft c. Goffart, es qualités*. Это решение цитирует также P. Level, «Clause de la nation la plus favorisée», *Encyclopedie Dalloz — Droit International*, Paris, Dalloz, 1968, vol. I, p. 338, para. 38, и H. Batiffol, *Droit international privé*, 4th ed Paris, Librairie générale de droit et de jurisprudence, 1967, p. 216, No. 189.

¹²¹ *British and Foreign State Papers, 1881—1882* (London, Ridgway, 1889), vol. 73, p. 22.

¹²³ H. Lauterpacht, ed., *Annual Digest of Public International Law Cases, 1929—1930*, London, vol. 5, 1935, Case No. 252, p. 404; *Journal du droit international*, Paris, 58th year, 1931, p. 1018; приведено А. Макнейером (*op. cit.*, p. 287). Другие дела, рассмотренные французскими судами на основании нормы *eiusdem generis*, цит. А.-Ch. Kiss, «La convention européenne d'établissement et la cause de la nation la plus favorisée», *Annuaire français de droit international*, 1957, Paris, vol. III, p. 478; и дела, рассмотренные американскими судами, цит. G. H. Hackworth, *Digest of International Law*, Washington, D. C., U. S. Government Printing Office, vol. V, 1943, pp. 292 and 293.

¹²⁴ League of Nations, *Treaty Series*, vol. CLXI, p. 111.

В 1949 году в государственный департамент было направлено ходатайство о том, чтобы государственный департамент уведомил Управление по спиртным напиткам штата Нью-Йорк о том, чтобы некоей фирме, занимающейся импортом, было выдано разрешение на продажу в штате Нью-Йорк импортного шведского пива. Управление юрисконсульта государственного департамента истолковало положения указанного Договора следующим образом:

Поскольку положение о режиме наиболее благоприятной нации в Соглашении о взаимной торговле между Соединенными Штатами Америки и Швецией, подписанном в 1935 году, направлено лишь на то, чтобы предотвратить дискриминацию импорта из Швеции и экспорта в Швецию по сравнению с импортом из других стран и экспортом в эти страны, департамент, к сожалению, не сможет направить Управлению по спиртным напиткам штата Нью-Йорк такое письмо, какое предлагаете вы, о том, что указанное Соглашение предоставляет гражданам Швеции такой же режим, какой предоставляется гражданам других стран.

Все страны, перечисленные в приложении к вашему письму (страны, граждане которых рассматриваются Управлением по спиртным напиткам штата Нью-Йорк как лица, имеющие право на получение разрешений на продажу напитков), имеют договоры с Соединенными Штатами Америки, в соответствии с которыми гражданам этих стран предоставлены права в области торговли, равные либо правам, которыми пользуются граждане Соединенных Штатов, либо правам, которые предоставляются наиболее благоприятствуемой нации. Следовательно, наличие торговых соглашений, на которые вы ссылаетесь помимо этих договоров, не имеет отношения к делу...¹²⁵

8) В приведенных ниже примерах вопрос о применении указанного принципа возник при чрезвычайных обстоятельствах. В деле *Nyugat-Swiss Corporation Société Anonyme Maritime et Commerciale v. State* (Нидерландское Королевство) обстоятельства дела были следующими: 13 апреля 1941 года пароход «Нюгат» находился за пределами территориальных вод бывшей Голландской Ост-Индии. Он плыл под венгерским флагом. Голландский эсминец «Кортенаер» остановил пароход, который был обыскан и отконвоирован в Сурабайю, где он был затоплен в 1942 году. Истцы заявляли, что действия против парохода «Нюгат» были противоправными, что судно являлось швейцарской собственностью и в прошлом принадлежало венгерской компании, а швейцарская корпорация стала владельцем судна в 1941 году, когда она уже владела всеми акциями указанной венгерской компании, и что венгерский флаг являлся нейтральным флагом. Ответчик ссылался на тот факт, что 9 апреля 1941 года дипломатические отношения между Нидерландами и Венгрией были разорваны, что 11 апреля 1941 года Венгрия в качестве союзника Германии напала на Югославию и что в связи с этим на основе соответствующих голландских декретов захват судна был законным. Истцы ут-

верждали, что эти декреты противоречили Договору о дружбе, поселении и торговле, заключенному со Швейцарией в Берне 19 августа 1875 года¹²⁶, и Договору о торговле, заключенному с Венгрией 9 декабря 1924 года¹²⁷, и в первую очередь клаузуле о наиболее благоприятствуемой нации, содержащейся в этих договорах. Истцы ссылались на Договор о дружбе, мореплавании и торговле с Республикой Колумбией, подписанный 1 мая 1829 года и предусматривающий, что, «если, к сожалению, когда-нибудь произойдет разрыв дружественных связей», подданные одной из стран — участниц Договора, проживающие на территории другой страны — участницы Договора, «будут пользоваться правом жительства в этой стране и правом ведения деловой активности до тех пор, пока они ведут себя мирно и не нарушают законов; их собственность... не подлежит конфискации или аресту»¹²⁸. Суд вынес следующее решение:

Ссылка на это положение отклоняется в связи с неприемлемостью того, что разрыв дружественных отношений, как он понимался в 1829 году, можно приравнивать к разрыву дипломатических отношений, имевшему место в период второй мировой войны; установление национальной принадлежности флага в настоящем деле основывалось также на том, что Венгрия, приняв участие в нападении Германии на Югославию, заняла позицию, противоречащую интересам Королевства. Данное дело, несомненно, не имеет отношения к положениям Договора 1829 года. Из всего предшествующего следует, что доводы судовладельцев о том, что суд не должен расценивать упомянутые декреты как противоречащие международным нормам, являются несостоятельными¹²⁹.

9) Согласно одному из источников, «существуют некоторые основания» для того, чтобы считать, что «в соответствии с клаузулой о наиболее благоприятствуемой нации не могут» выдвигаться требования о предоставлении прав и привилегий, полученных в результате какого-либо территориального и политического соглашения или мирного договора...

Вероятно, причина этого заключается в том, что такие уступки не относятся к торговле, в то время как клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации обычно относятся к торговле и предпринимательской деятельности¹³⁰.

Автор ссылается на мнение одного юриста, высказанное в 1851 году, о случае, когда Португалии и португальским подданным было отказано в праве «вылечь на побережье Ньюфаундленда треску, выловленную ими в прибрежных водах». Претензия основывалась на клаузуле о наиболее благоприятствуемой нации, содержащейся в Договоре 1842 года между Великобританией и Португалией; ее цель — предоставление Португалии тех же привилегий, которые были предоставлены Великобританией Франции и Соединенным Шта-

¹²⁶ Netherlands, *Staatsblad van het Koninkrijk der Nederlanden*, No. 137, 1878, Декрет от 19 сентября 1878 года.

¹²⁷ *Ibid.*, No. 36, 1926, Декрет от 3 марта 1926 года.

¹²⁸ *British and Foreign State Papers, 1829—1830*, London, Ridgway, 1832, p. 902.

¹²⁹ Решение Верховного суда Нидерландов от 6 марта 1959 года (*Nederlandse Jurisprudentie 1962*, No. 2, pp. 18: and 19).

¹³⁰ McNair, *op. cit.*, p. 302.

¹²⁵ Legal Adviser Fisher, Department of State, 3 November 1949, MS. Department of State, цит. М. Whiteman, *op. cit.*, p. 760.

там Америки на основании договоров 1783 года. Эти договоры составили часть общего соглашения, заключенного по окончании войны. Этот юрист заявил:

По моему мнению, нельзя по справедливости считать, что положения статьи 4 Договора 1842 года применимы в целях получения разрешения, которое он [поверенный в делах Португалии] требует от имени португальских подданных.

Я считаю, что эти привилегии были предоставлены Франции и Соединенным Штатам Америки как часть территориального и политического соглашения, навязанного Великобритании по окончании войны, которую эти страны успешно вели против нее¹³¹.

10) Ни один автор не отрицает действительность нормы *eiusdem generis*, вытекающей из самого характера клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации. Общеизвестно, что клаузула, предоставляющая права наиболее благоприятствуемой нации в отношении тех или иных вопросов или категорий вопросов, может давать только права, предусмотренные в других договорах (или односторонних актах) в отношении тех же вопросов или категорий вопросов¹³².

11) Цель режима наиболее благоприятствуемой нации состоит в том, чтобы посредством положений одного договора обеспечить пользование положениями другого договора. Если этот процесс не ограничивать теми случаями, в которых отсутствуют существенные различия между предметом двух соответствующих клауз, это иногда может привести к тому, что на бенефицирующее государство будут возложены обязательства, принятия которых оно не предусматривало¹³³. Таким образом, эта норма явно вытекает из общих принципов толкования договоров. Государства нельзя считать связанными какими-либо обязательствами, кроме тех, которые они взяли на себя.

12) Суть данной нормы состоит в том, что бенефициарий клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации не может требовать от бенефицирующего государства преимуществ иного рода, нежели те, которые предусмотрены в клаузуле. Например, если клаузула о наиболее благоприятствуемой нации предусматривает предоставление режима наиболее благоприятствуемой нации лишь в отношении рыбы, то в соответствии с той же самой клаузулой нельзя требовать предоставления такого же режима в отношении мяса¹³⁴. Бенефицирующее государство не может уклониться от своих обязательств, если это прямо не

предусмотрено в особо сделанной оговорке¹³⁵, на том основании, что отношения между ним и третьей страной носят более дружественный характер или «не аналогичны» тем, которые существуют между ним и государством-бенефициарием. Требование принадлежности к той же самой категории (*idem genus*) относится только к предмету клаузулы, но не к отношениям между бенефицирующим государством и третьим государством, с одной стороны, и отношениям между бенефицирующим государством и государством-бенефициарием — с другой. Вряд ли можно утверждать о том, что договор или соглашение, содержащие клаузулу, должны принадлежать к той же самой категории (*eiusdem generis*), что и преимущества, вытекающие из этой клаузулы¹³⁶. Придерживаться другой точки зрения — значит серьезно преуменьшать значение клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации.

Сфера применения клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации в отношении лиц или вещей

13) В отношении предмета клаузулы право государства-бенефициария ограничивается двояко: во-первых, самой клаузулой, в которой всегда содержится ссылка на определенный предмет¹³⁷, и, во-вторых, правом, предоставленным бенефицирующим государством третьему государству.

14) Аналогичная, хотя и не идентичная, ситуация наблюдается в отношении объектов, в интересах которых государство-бенефициарий имеет право претендовать на режим наиболее благоприятствуемой нации. Клаузула сама может упоминать лиц, суда, товары и т. д., к которым она применяется, однако это не обязательно. В клаузуле может просто говориться, что государству-бенефициарию предоставляется режим наиболее благоприятствуемой нации в отношении таможенных пошлин или в сфере торговли, судоходства, поселения и т. д. без конкретного указания на лица или вещи, которым предоставляется режим наиболее благоприятствуемой нации. В таких случаях указание на сферу действия клаузулы косвенно определяет категорию лиц или вещей, в интересах которых бенефициарий может пользоваться своими правами.

15) Государство-бенефициарий может претендовать на режим наиболее благоприятствуемой нации лишь в отношении той категории лиц или ве-

¹³¹ *Ibid.*, p. 303.

¹³² См. *Ежегодник...*, 1970 год, том II, стр. 246, документ A/CN.4/228 и Add.1, пункт 68.

¹³³ Там же, стр. 247, документ A/CN.4/228 и Add.1, пункт 72.

¹³⁴ Относительно проблемы «подобных товаров» см. соответствующее место в выдержках из заключений Экономического комитета Лиги Наций о клаузуле о наиболее благоприятствуемой нации в приложении к первому докладу Специального докладчика (*Ежегодник...*, 1969 год, том II, стр. 195, документ A/CN.4/213, приложение I); и статьи I, II и XIII Генерального соглашения по тарифам и торговле (GATT, *Basic Instruments and Selected Documents*, vol. IV, *op. cit.*, pp. 2—5 and 21—23). Прилагаются значительные

усилия для облегчения идентификации и сравнения товаров путем установления для этой цели единообразных стандартов: например, создание Совета таможенного сотрудничества на основе Брюссельской конвенции от 15 декабря 1950 года (*United Nations, Treaty Series*, vol. 157, p. 129) и заключение Конвенции о номенклатуре для классификации товаров по таможенным тарифам 15 декабря 1950 года (*ibid.*, vol. 347, p. 127).

¹³⁵ См. статья 29, ниже, и комментарий к ней.

¹³⁶ Vignes, *loc. cit.*, p. 282.

¹³⁷ За весьма редким исключением в настоящее время не существует клаузулы, которая не была бы ограничена определенной сферой отношений, например торговлей, поселением и судоходством. См. пункты 14 и 15 комментария к статье 4, выше.

щей (коммерсантов; коммивояжеров; лиц, взятых под стражу; компаний; судов, терпящих бедствие или крушение; продуктов; товаров; текстиля, пшеницы, сахара и т. д.), которые получают либо имеют право получать определенный режим или определенные льготы в силу права третьего государства. И кроме того, лица или вещи, в отношении которых испрашивается режим наиболее благоприятствуемой нации, должны находиться в такой связи с государством-бенефициарием, в какой сопоставимые лица или вещи находятся с третьим государством (граждане, проживающие в стране; компании, имеющие основную контору в этой стране; компании, созданные в соответствии с законами данной страны; компании, контролируемые ее гражданами; импортируемые товары; промышленные товары, производимые в этой стране; прочие товары, производимые в этой стране, и т. д.)¹³⁸.

16) Следующее дело, рассматривавшееся во Франции, может служить иллюстрацией к предложенному правилу: Александр Серебряков, русский подданный, возбудил дело против г-жи д'Ольденбург, также русской подданной, заявив, что завещание, по которому она является бенефициарием, недействительно. Ответчица после получения французского гражданства в результате натурализации добилась решения Апелляционного суда Парижа *ex parte*, в соответствии с которым Серебрякову было предложено внести залог в размере 100 000 франков. Решение *ex parte* Серебряков обжаловал, подав апелляцию; он заявил, в частности, что освобождается от внесения залога в соответствии с положениями франко-советского соглашения от 11 января 1934 года. Суд постановил отклонить эту апелляцию на следующем основании:

Принимая во внимание, что декрет от 23 января 1934 года, который временно ввел в действие торговое соглашение, заключенное между Францией и СССР 11 января 1934 года..., в данном случае неприменим, Александр Серебряков не может ссылаться на предоставляемые по этому соглашению преимущества; несмотря на то что это соглашение предусматривает на взаимной основе свободный и беспрепятственный доступ русских граждан во французские суды, предоставляемые им преимущества таким образом ограничиваются только коммерсантами и промышленниками; это толкование ясно вытекает как из всей совокупности условий договора, так и из отдельно взятых его положений; это соглашение озаглавлено «Торговое соглашение», и различные входящие в него статьи подтверждают это определение, в частности статья 9, на которую конкретно ссылается Серебряков, начинается следующими словами, определяющими лиц, пользующихся преимуществами по этой статье: «Без ущерба для последующих постановлений французские коммерсанты и промышленники, будучи физическими или юридическими лицами, образованными согласно французским законам, будут пользоваться режимом, не менее благоприятным..., чем граждане наиболее благоприятствуемой нации»¹³⁹.

17) В другом деле Суд высшей инстанции департамента Сены постановил, что включенная во франко-английскую конвенцию от 28 февраля

1882 года с дополнениями, внесенными в результате обмена письмами о толковании от 21 и 25 мая 1929 года, клаузула о наиболее благоприятствуемой нации, которая позволяла английским подданным ссылаться на договоры, предусматривающие приравнивание иностранцев к гражданам, распространяется только на английских подданных, проживающих во Франции. Суд постановил:

...[а] британский подданный, проживающий в Швейцарии, не может ссылаться на договор о поселении, который предоставляет преимущества наиболее благоприятствуемой нации только английским подданным, проживающим во Франции и поэтому имеющим право вести там доходную деятельность на постоянной основе¹⁴⁰.

18) В статье 10 при ссылке на ту же категорию вещей косвенно излагается правило, касающееся спорного понятия «подобные предметы» или «подобные товары». Очень часто в торговых договорах прямо указывается, что в отношении таможенных пошлин или других сборов (продукты, товары, предметы и т. д. государства-бенефициария) предоставляются все привилегии, которые предоставляются подобным продуктам и т. д. третьего государства¹⁴¹. Очевидно, что даже при отсутствии такого прямо выраженного указания государство-бенефициарий может претендовать на режим наиболее благоприятствуемой нации лишь в отношении товаров, указанных в клаузуле или принадлежащих к той же категории, к которой принадлежат пользующиеся таким режимом товары третьего государства.

19) Комиссия не пожелала углубляться во все сложные аспекты понятия «подобные продукты». В следующих пунктах дается краткое разъяснение этого понятия. О том, что конкретно означает это выражение в том виде, в каком оно приводится в торговых договорах, утверждается следующее:

Одним из методов проверки в таких делах является сравнение характерных особенностей соответствующих товаров. Такая проверка дала бы возможность избежать классификации товаров на основе их внешних характеристик. Если товары действительно аналогичны, то их следует рассматривать как «подобные товары», и обложение их различными ставками пошлин противоречило бы клаузуле о наиболее благоприятствуемой нации. Например, в деле о *швейцарских коровах*¹⁴² возникает вопрос о том, «подобны» ли коровы, разведенные на высокогорных пастбищах, коровам, выращенным на пастбищах, расположенных в более низких местах. Применение метода проверки путем сравнения характерных особенностей дает простой ответ на этот вопрос. Коровы действительно имеют аналогичные свойства, и тарифная классификация, основанная на таких внешних признаках, как место разведения коров, безусловно, означает дискриминацию в пользу какой-либо отдельной страны.

В других ситуациях применение метода проверки путем сравнения характерных особенностей ясно показывает, что такая классификация не вызывает возражений. Ниже приводится гипотетический пример такого дела: по закону Соединенных Штатов Америки о тарифах яблоки подле-

¹³⁸ См. пункт 4 комментария к статье 5, выше.

¹³⁹ См. Сборник, подготовленный Секретариатом, *Ежегодник...*, 1973 год, том II, стр. 154, документ A/CN.4/269, пункт 40.

¹⁴⁰ Там же, стр. 170 и 171, документ A/CN.4/269, пункт 78.

¹⁴¹ См. пункт 1 статьи I Генерального соглашения по тарифам и торговле, цит. выше, пункт 10 комментария к статье 4.

¹⁴² См. пункт 20, ниже.

жат обложению пошлиной, тогда как бананы пошлиной не облагаются. Если бы Канада или Соединенные Штаты заключили договор, предусматривающий, что продуктам обеих сторон предоставляется режим, не менее благоприятный, чем тот, который предоставляется «подобным продуктам» третьей страны, то Канада могла бы заявить, что яблоки должны быть освобождены от пошлины. В обоснование любой претензии такого рода приводился бы довод, что и бананы, и яблоки используются для одной и той же цели, то есть для употребления в пищу, и поэтому являются «подобными товарами». Применение метода проверки путем сравнения характерных особенностей в данном деле привело бы к быстрому решению этого вопроса, поскольку бананы и яблоки по своим характеристикам являются различными продуктами¹⁴³.

20) По делу о швейцарских коровах, упомянутому в предыдущем пункте, Специальный докладчик заявил в своем втором докладе следующее:

Затруднения, присущие определению «подобных продуктов», могут быть *ad oculos* проиллюстрированы на следующем примере. В рабочем документе о клаузуле о наиболее благоприятствуемой нации в праве договоров, представленном Специальным докладчиком 19 июня 1968 года, под рубрикой «Нарушения клаузулы» приводится следующий классический пример неправильного определения тарифа¹⁴⁷. В 1904 году Германия предоставила Швейцарии скидку с пошлины на

«крупный пятнистый горный рогатый скот или бурый рогатый скот, который разводится в местностях, расположенных не ниже 300 метров над уровнем моря, и который, по крайней мере на один месяц в году, находится на выпасе в местностях, расположенных не ниже 800 метров над уровнем моря»¹⁴⁸.

В источниках, содержащих этот пример, приводится общее мнение о том, что корова, пасущаяся в горной местности определенной высоты, «подобна» корове, пасущейся на равнине, а если это так — и рабочий документ разделяет это мнение, — следовательно, классификация тарифа, основанная на таком несущественном соображении, как высота местности, где разводится скот, явно служит целям дискриминации в пользу определенной страны (в данном случае — в пользу Швейцарии и, например, против Дании)¹⁴⁹. Однако ФАО, будучи заинтересованным учреждением и учреждением, имеющим специалистов — экспертов по вопросам торговли скотом, в своем ответе на циркулярное письмо Генерального секретаря дала следующее объяснение в связи с тем случаем, который приведен в рабочем документе:

«Имея в виду ситуацию, относящуюся к делу, указанному в примере, представляется, что специализированный тариф мог быть технически оправданным в свете программы улучшения пород, которая осуществлялась на юге Германии в это время. В наши дни об этом специализированном тарифе мы сказали бы иначе, но в 1904 году такие термины, как «симменталь» или «бурый швейцарский», вероятно, не признавались в качестве характеристик, имеющих юридическое значение [...]. Кроме того, следует признать, что чрезмерно специализированные тарифы и иные технические и санитарные ограничения использовались и продолжают использоваться время от времени для целей, которые могут рассматриваться в качестве дискриминационных».

¹⁴⁷ Ежегодник..., 1968 год, том II, стр. 170 англ. текста, документ A/CN.4/L.127, пункт 31.

¹⁴⁸ League of Nations, Economic and Financial Section, *Memorandum on Discriminatory Classifications* (Ser. L.O.N.P.1927.II.27), p. 8.

¹⁴⁹ H. C. Hawkins, *Commercial Treaties and Agreements: Principles and Practice* (New York, Rinehart, 1951, pp. 93—94; J. E. S. Fawcett, «Trade and Finance in International Law», ...*Recueil des cours...* 1968 (Leyden, Sijthoff, 1969), vol. 123, p. 264¹⁴⁴.

¹⁴³ Hawkins, *op. cit.*, pp. 93 and 94.

¹⁴⁴ Ежегодник..., 1970 год, том II, стр. 259, документ A/CN.4/228 и Add.1, пункт 148.

21) То обстоятельство, что трудности толкования выражения «подобные продукты» могут быть преодолены сторонами, поступающими добросовестно, можно проиллюстрировать на примере обмена мнениями, проведенного в Подготовительном комитете Международной конференции по торговле и занятости:

...Соединенные Штаты заявили:

«Эта фраза была использована в клаузуле о наиболее благоприятствуемой нации в ряде договоров. Точного определения этого понятия нет, однако Экономический комитет Лиги Наций подготовил доклад, согласно которому «подобные продукты» означают продукты, «практически идентичные другим продуктам»».

Однако отсутствие определения, по мнению английского делегата,

«не препятствовало действию торговых договоров, и я считаю, что оно не будет препятствовать действию нашего Устава до тех пор, пока Международная торговая организация (МТО) не сможет заняться этим вопросом и соответствующим образом изучить его. Я считаю, что мы сможем приостановить любые другие действия до проведения этого исследования...»

и делегат Австралии далее отметил:

«Всем, кто в какой-либо мере знаком с таможенной администрацией, известно, что вопрос о «подобных продуктах» часто решается сам собой. Этот вопрос в действительности регулируется с помощью системы тарифной классификации, и время от времени возникают споры относительно того, правильна ли классификация в отношении той или иной вещи. Я считаю, что, хотя предусмотрено положение о процедуре рассмотрения жалоб в Организации, можно ожидать, что этот вопрос будет решен сам по себе»¹⁴⁵.

22) Комиссии известно, что применение нормы, содержащейся в статьях 9 и 10, может в некоторых случаях вызвать значительные трудности. Комиссия уже заявила, что выражением «такая же связь» следует пользоваться осторожно, так как, например, связь между государством А и его гражданами не обязательно является «такой же», как связь между государством В и его гражданами. Законы различных государств о гражданстве столь различны, что совокупность прав и обязанностей, вытекающих из законов о гражданстве одного государства, может резко отличаться от совокупности прав и обязанностей, вытекающих из законов о гражданстве другого государства¹⁴⁶. Аналогичные трудности могут встретиться, когда в договорах содержится ссылка на какую-либо другую область внутригосударственного права, например, когда речь идет о праве поселения юридических лиц. Случай с юридическими лицами может породить особенно сложную проблему, поскольку такие лица определяются внутригосударственным правом. Например, если в договоре третьему государству прямо предоставляется благоприятный режим для категории юридических лиц, определенных

¹⁴⁵ J. H. Jackson, *World Trade and the Law of GATT (A Legal Analysis of the General Agreement on Tariffs and Trade)*, Indianapolis, Bobbs-Merrill, 1969, pp. 260—261. Выдержки из докладов Экономического комитета Лиги Наций содержатся в приложении к первому докладу Специального докладчика (см. Ежегодник..., 1969 год, том II, стр. 195, документ A/CN.4/213, приложение I).

¹⁴⁶ См. пункт 4 комментария к статье 5, выше.

в соответствии с внутренним правом третьего государства, например для конкретного типа немецкой компании с ограниченной ответственностью («Gesellschaft mit beschränkter Haftung»), который неизвестен англосаксонским странам, то может ли Соединенное Королевство ссылаться на клаузулу о наиболее благоприятствуемой нации, чтобы претендовать на те же льготы для английской компании, имеющей наибольшее сходство с немецкой компанией, о которой говорится в договоре, или же ему будет отказано в этом? Аналогичным образом, если в соответствии с договором некоторые льготы предоставлены французским компаниям типа компании, известной как «association en participation», что соответствует «joint venture» стран общего права, может ли какая-либо англосаксонская страна ссылаться на клаузулу о наиболее благоприятствуемой нации, чтобы претендовать на аналогичные привилегии для тех из ее компаний, которые относятся к типу «joint venture»?

23) Аналогичная проблема может возникнуть в связи с национальностью компаний, которая не определена международным правом. Дело в том, что, когда в соответствии с договором о поселении государство предоставляет другому государству привилегии для его национальных компаний, национальность этих компаний определяет право этого последнего государства. При этом условии может ли государство, которое претендует на льготы по клаузуле о наиболее благоприятствуемой нации, претендовать на них для всех компаний, определенных согласно его собственному законодательству в качестве национальных? В соответствии с этим законодательством компания может считаться национальной, если она просто имеет свои зарегистрированные конторы или главное управление на территории данного государства или если это государство контролирует значительную часть ее зарегистрированного капитала. Не может ли тогда бенефицирующее государство возразить, что национальные компании какого-либо третьего государства, на которое оно распространило льготы, были определены в значительной степени более ограничительно в соответствии с законами этого третьего государства? Следовательно, бенефицирующее государство может отказаться предоставить льготы по клаузуле, утверждая, что оно уже предоставило третьему государству особый вид льгот, которые, если они будут перенесены в право другого государства, станут значительно более широкими.

24) Некоторые из случаев, приведенных выше, подтверждают, что встречаются трудности, когда речь идет о вопросе, охватывается ли то или иное право рамками предмета клаузулы или находится вне ее. Все эти трудности присущи применению клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации и не умаляют пользу статей 9 и 10, которые как общая норма излагают и разъясняют механизм клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации.

25) Исходя из вышесказанного, статья 9, озаглавленная «Объем прав в соответствии с клаузулой о наиболее благоприятствуемой нации», фактически обозначает *потенциальную* сферу применения клаузулы. В *пункте 1* этой статьи предусматривается, что государство-бенефициарий приобретает только те права, которые вытекают из существа предмета клаузулы, а в *пункте 2* дается дальнейшее уточнение этого правила путем указания, что государство-бенефициарий приобретает права, которые вытекают из существа предмета клаузулы, в отношении только тех лиц или вещей, которые определенно установлены в клаузуле или которые могут быть определены, исходя из предмета этой клаузулы. Если в клаузуле говорится лишь, например, о вопросах морских перевозок, консульских вопросах или о торговле вообще, то эти общие указания более или менее точно обозначают лица или вещи, в отношении которых государство-бенефициарий приобретает права в силу клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации.

26) Статья 10, которая дается под заглавием «Приобретение прав в соответствии с клаузулой о наиболее благоприятствуемой нации», указывает на *фактическую* сферу применения клаузулы. Общая норма, касающаяся приобретения государством-бенефициарием прав на режим наиболее благоприятствуемой нации, излагается в *пункте 1*, в то время как *пункт 2* касается дальнейшего уточнения этой нормы, касающейся приобретения таких прав в отношении лиц или вещей, находящихся в определенной связи с этим государством-бенефициарием. В *пункте 1* предусматривается, что, даже если государство-бенефициарий намеревается претендовать на права, вытекающие из существа предмета клаузулы, оно приобретает эти права только при выполнении одного условия, а именно, если бенефицирующее государство распространяет на третье государство режим в тех же пределах предмета клаузулы. В *пункте 2* этой статьи предусматривается, что, если государство-бенефициарий притязает на права в отношении лиц или вещей, оно приобретает в силу этой клаузулы права только в том случае, если эти лица или вещи: а) принадлежат к той же категории лиц или вещей, что и лица или вещи, находящиеся в определенной связи с третьим государством, на которые бенефицирующее государство распространило указанный режим, и б) находятся в такой же связи с государством-бенефициарием, в какой указанные лица или вещи находятся с этим третьим государством.

Статья 11. Последствия клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации, не содержащей условия о возмещении

Если клаузула о наиболее благоприятствуемой нации не содержит условия о возмещении, государство-бенефициарий приобретает право на режим наиболее благоприятствуемой нации без обязанности предоставить бенефицирующему государству какое-либо возмещение.

Статья 12. Последствия клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации, содержащей условие о возмещении

Если клаузула о наиболее благоприятствуемой нации содержит условие о возмещении, государство-бенефициарий приобретает право на режим наиболее благоприятствуемой нации только по предоставлении бенефицирующему государству согласованного возмещения.

Статья 13. Последствия клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации, содержащей условие взаимного режима

Если клаузула о наиболее благоприятствуемой нации содержит условие взаимного режима, государство-бенефициарий приобретает право на режим наиболее благоприятствуемой нации только по предоставлении бенефицирующему государству согласованного взаимного режима.

Комментарий к статьям 11, 12 и 13

Обусловленная форма и обусловленное толкование

1) Чтобы объяснить необходимость положений статей 11, 12 и 13, необходимо обратиться к развитию клаузул о наиболее благоприятствуемой нации, исторически известных как «обусловленные», и к «обусловленному» толкованию клаузул, в положениях которых не делается никакой ссылки на условия.

2) «Обусловленная» форма впервые возникла в XVIII веке в Договоре о дружбе и торговле, заключенном между Францией и Соединенными Штатами Америки 6 февраля 1778 года. Статья II этого Договора гласила:

Христианнейший Король и Соединенные Штаты взаимно обязуются не предоставлять другим странам в отношении торговли и мореплавания каких-либо особых привилегий, которые немедленно не распространяются на другую сторону, которая пользуется той же привилегией безвозмездно, если уступка была сделана безвозмездно, или за то же возмещение, если уступка была обусловленной¹⁴⁷.

Считается, что «обусловленная» клаузула была включена в Договор 1778 года по настоянию Франции. Даже если эта идея действительно исходила от Франции, «обусловленная» форма клаузулы, очевидно, конкретно отвечала политическим и экономическим интересам Соединенных Штатов в течение долгого периода времени¹⁴⁸.

3) Выражение «безвозмездно, если уступка была сделана безвозмездно, или за то же возмеще-

¹⁴⁷ W. M. Malloy, *Treaties, Conventions, International Acts, Protocols and Agreements between the United States of America and other Powers, 1776—1909*, Washington, D. C., United States Government Printing Office, 1910, vol. I, p. 468.

¹⁴⁸ V. G. Setser, «Did Americans originate the conditional most-favored-nation clause?», *The Journal of Modern History*, Chicago, vol. V (September 1933), pp. 319—323.

ние [или эквивалент], если уступка была обусловленной» являлось образцом практически для всех торговых договоров Соединенных Штатов до 1923 года. До этого года торговые договоры Соединенных Штатов содержали (за исключением лишь трех из них) скорее «обусловленные», чем безусловные обязательства со стороны этого государства¹⁴⁹.

4) Разница между безусловной клаузулой и «обусловленной» формой клаузулы, как она применялась в практике Соединенных Штатов до 1923 года, была хорошо объяснена государственным департаментом в 1940 году:

Согласно клаузуле о наиболее благоприятствуемой нации, в двустороннем договоре или торговом соглашении каждая из сторон берет на себя обязательство распространять на товары страны другой стороны режим не менее благоприятный, чем режим, который она предоставляет в отношении аналогичных товаров, происходящих из любой третьей страны. Необусловленная форма клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации предусматривает, что любые преимущества, выгоды, привилегии или иммунитеты, которые одна из сторон может предоставить в отношении товаров любой третьей страны, должны немедленно и безусловно распространяться на подобные товары, производимые в стране другой стороны. Только клаузула в такой форме предусматривает полный и постоянный режим недискриминационного характера. Согласно обусловленной форме клаузулы, ни одна из сторон не обязуется распространять немедленно и безусловно на подобные товары другой стороны преимущества, которые она может предоставить в отношении товаров третьих стран в ответ на взаимные уступки; обе стороны обязуются предоставлять такие преимущества только в том случае и тогда, когда другая сторона предоставляет уступки, «эквивалентные» уступкам, которые делаются такими третьими странами...¹⁵⁰

5) «Обусловленная» форма клаузулы преобладала также в Европе в посленаполеоновский период. Утверждалось, что, вероятно, 90 процентов клаузул, включенных в договоры с 1830 по 1860 год, были обусловленными по своей форме¹⁵¹. Однако в торговом договоре между Великобританией и Францией от 23 января 1860 года¹⁵², который часто называют договором Кобдена или договором Кобдена-Шевалье, обе страны весьма существенно сократили свои тарифы, отменили запреты на импорт и предоставили друг другу без всяких условий статус наиболее благоприятствуемой нации.

6) Договор Кобдена-Шевалье послужил сигналом к началу заключения многих торговых соглашений, содержащих безусловную клау-

¹⁴⁹ C. C. Hyde, *International Law, Chiefly as Interpreted and Applied by the United States*, 2nd rev. ed., Boston, Little, Brown, 1947, vol. II, p. 1504.

¹⁵⁰ United States of America, Department of State, *Bulletin* No. 58 of 3 August 1940, цит. Whiteman, *op. cit.*, p. 751.

¹⁵¹ L. E. Visser, «La clause de la nation la plus favorisée dans les traités de commerce», *Revue de droit international et de législation comparée*, Brussels, 2nd series, vol. IV (1902), pp. 66, 159 and 270. Цит. R. C. Snyder, *The Most-Favored-Nation Clause: An Analysis with Particular Reference to Recent Treaty Practice and Tariffs*, New York, King's Crown Press, Columbia University, 1948, p. 41.

¹⁵² *British and Foreign State Papers, 1859—1860*, London, Ridgway, 1867, vol. 50, p. 13.

зулу с более широкой сферой применения, чем в любой другой период истории ее существования. Волна либеральных экономических отношений подняла безусловную клаузулу на вершину ее эффективности. В период, последовавший за заключением договора Кобдена-Шевалье, безусловная форма и безусловное толкование клаузулы в полной мере занимали доминирующее положение во внутриевропейских отношениях¹⁵³.

7) Обусловленная клаузула служила целям Соединенных Штатов до тех пор, пока они являлись чистым импортером, и их главная цель заключалась в защите растущей промышленной системы. Когда после первой мировой войны положение Соединенных Штатов в мировой экономике изменилось, обусловленная клаузула стала нецелесообразной. Основного условия успешного проникновения на международные рынки, то есть ликвидации дискриминации в отношении американских продуктов, можно было добиться только через посредство безусловной клаузулы¹⁵⁴.

8) Отход Соединенных Штатов от практики использования обусловленного типа клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации был объяснен Комиссией Соединенных Штатов по тарифам следующим образом:

...применение Соединенными Штатами обусловленного толкования клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации на протяжении полувека часто приводило и, если Соединенные Штаты будут настаивать на нем, будет по-прежнему часто приводить к противоречиям между Соединенными Штатами и европейскими странами¹⁵⁵.

9) Настоятельно советуя сенату одобрить изменения в политике Соединенных Штатов по вопросам торговли, государственный секретарь Хьюз в 1924 году писал:

...Интересам и основным целям нашей страны соответствовало бы обеспечение принципа равенства режима, но обусловленная клаузула о наиболее благоприятствуемой нации фактически не обеспечивала принципа равенства режима и не могла гарантировать его. Она просто предусматривала возможность достижения договоренности об условиях такого режима. Кроме того, выяснилось, что определение эквивалентного возмещения в осуществлении обусловленного принципа наиболее благоприятствуемой нации является трудным или невыполнимым. Коммерческие соглашения, заключенные на основе взаимности, являлись не более чем паллиативом; они вынуждали вести постоянные переговоры и порождали неуверенность. В нынешних условиях расширяющаяся внешняя торговля Соединенных Штатов требует гарантии равенства режима, который не может быть предоставлен обусловленной формой клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации.

В то время как мы настойчиво добивались осуществления политики обусловленного режима наиболее благоприятствуемой нации, ведущие торговые страны Европы, а фактически и большинство стран мира приняли и про-

водили политику безусловного режима наиболее благоприятствуемой нации. Каждая уступка, которую одна страна делала другой стране, шла на пользу всех стран, на которые страна, делающая данную уступку, обязалась по договору распространить режим наиболее благоприятствуемой нации... Поскольку мы добиваемся, чтобы другие зарубежные страны взяли на себя обязательство воздерживаться от практики дискриминации, мы сами должны быть готовы взять такие обязательства, и история показала, что эти обязательства могут быть надлежащим образом оформлены только с помощью безусловного режима наиболее благоприятствуемой нации¹⁵⁶.

10) Применение обусловленной клаузулы, практиковавшееся Соединенными Штатами до 1923 года, почти исчезло с международной арены. Причины этого были изложены следующим образом:

...изъятие автоматизма из клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации предположительно для достижения большей степени взаимности не достигает своей цели, и сама клаузула в результате этого полностью утрачивает свою полезность. Этот факт, а также тенденция к расширению торговли, которая в настоящее время характеризует торговую политику всех государств, являются причиной общего отказа от обусловленной клаузулы в договорной практике последнего времени¹⁵⁷.

11) Обусловленная форма клаузулы является в настоящее время важной в основном с исторической точки зрения. Согласно многим источникам, эта форма клаузулы полностью вышла из употребления. Однако не может и не должна быть исключена возможность достижения согласия между государствами о клаузулах, содержащих условия о возмещении¹⁵⁸.

Обусловленное толкование безусловной клаузулы

12) В девятнадцатом веке и в первые десятилетия двадцатого века международная доктрина и практика в отношении толкования клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации, в которой не указывалось прямо, каков ее характер — обусловленный или безусловный, не были единообразными¹⁵⁹. Это отсутствие единообразия объяснялось постоянной в то время практикой Соединенных Штатов, в соответствии с которой, даже если характер клаузулы не был выражен прямо, она толковалась как «обусловленная»¹⁶⁰.

13) Позиция Соединенных Штатов может быть прослежена вплоть до времени заключения дого-

¹⁵³ Hackworth, *op. cit.*, p. 273.

¹⁵⁷ M. Virally, «Le principe de réciprocité en droit international contemporain», *Recueil des cours.*, 1967-III, Leiden, Sijthoff, 1969, vol. 122, p. 74.

¹⁵⁸ Snyder, *op. cit.*, p. 56. См. также G. Jaenicke, «Meistbegünstigungsklausel» in K. Strupp, *Wörterbuch des Völkerrechts*, 2nd ed. [Schlochauer], Berlin, de Gruyter, 1961, vol. II, p. 498; Level, *loc. cit.*, p. 333, para 5; Sauvignon, *op. cit.*, p. 23.

¹⁵⁹ S. Basdevant, «Clause de la nation la plus favorisée», in A. G. de Papardelle and J. P. Niboyet, *Répertoire de droit international*, Paris, Sirey, 1929, vol. III, p. 479, para. 73.

¹⁶⁰ См. C. C. Hyde, «Concerning the international of treaties», *American Journal of International Law*, Washington, D. C., vol. 3, No. 1 (January 1909), p. 57.

¹⁵³ A. Nussbaum, *A Concise History of the Law of Nations*, rev. ed., New York, MacMillan, 1954, p. 202.

¹⁵⁴ Snyder, *op. cit.*, p. 243; и Е. Т. Усенко, глава о торговых договорах в выпущенном Институтом государства и права Академии наук СССР «Курсе международного права» под ред. Ф. И. Коженикова и др., Москва, «Наука», 1968, том IV, стр. 251.

¹⁵⁵ Цит. Hyde, *op. cit.*, p. 1506, сноска 13.

вора о покупке Луизианы — договора от 30 апреля 1803 года, по которому Франция уступила Луизиану Соединенным Штатам. Статья 8 этого договора предусматривала, что «суда Франции пользуются режимом наиболее благоприятствуемой нации» в портах уступленной территории. В силу этого положения французское правительство просило в 1817 году, чтобы привилегии, предоставленные Великобритании во всех портах Соединенных Штатов, предоставлялись Франции в портах Луизианы. Примушества, предоставленные Великобритании, основывались на законе, принятом конгрессом 3 марта 1815 года. Этот закон освобождал суда иностранных государств от дискриминационных пошлин в портах Соединенных Штатов при условии аналогичного освобождения американских судов в портах таких стран. Это освобождение было предоставлено Великобритании, но не Францией, в результате чего французские суда продолжали платить дискриминационные пошлины в портах Соединенных Штатов, в то время как английские суда были освобождены от них. Французское требование было отклонено на том основании, что клаузула не означала, что Франция должна пользоваться в качестве бесплатного дара тем, что было уступлено другим странам на полностью равноценных условиях. Позиция Соединенных Штатов была объяснена следующим образом:

«Очевидно, — говорит г-н Адамс, — что, если бы французские суда допускались в порты Луизианы после уплаты тех же пошлин, что и суда Соединенных Штатов, они пользовались бы не режимом наиболее благоприятствуемой нации, согласно статье, о которой идет речь, а режимом, более благоприятным, чем режим любой другой страны, поскольку другие страны, за исключением Англии, уплачивают более высокие пошлины на тоннаж, а освобождение от этого английских судов является не бесплатным даром, а приобретением за справедливую и равную цену».

Франция, однако, не признала правильность этой позиции и продолжала предъявлять свое требование в дипломатической переписке до 1831 года, когда вопрос был урегулирован договором, в котором практически признавалось американское толкование¹⁶¹.

14) Изменилась не только торговая политика Соединенных Штатов и соответствующая договорная практика — от использования обусловленных к использованию безусловных клаузул; претерпело изменение также и толкование еще сохранившихся обусловленных клаузул. Американская позиция в момент заключения Договора о дружбе, торговле и консульских правах между Соединенными Штатами и Германией от 8 декабря 1923 года была изложена государственным секретарем Хьюзом следующим образом:

¹⁶¹ J. B. Moore, *A Digest of International Law*, Washington, D. C., United States Government Printing Office, 1906, vol. V, pp. 257—260. См. также G. W. Wickersham, Rapporteur, Committee of Experts for the Progressive Codification of International Law, League of Nations document C.205.M.79.1927.V., p. 7.

Я хотел бы устранить одно явное недоразумение. Можно утверждать, что, согласно клаузулам о наиболее благоприятствуемой нации, в рассматриваемом договоре с Германией мы будем автоматически распространять привилегии, предоставленные Германии, на другие державы, не получая преимуществ, которые дает нам договор с Германией. Это ошибка. Мы прямо предоставляем Германии безусловный режим наиболее благоприятствуемой нации, который она, в свою очередь, предоставляет нам. Мы не предоставляем безусловного режима наиболее благоприятствуемой нации другим державам, если они не хотят заключать с нами такого же, по существу, договора, какой заключила с нами Германия. Режим наиболее благоприятствуемой нации будет предоставляться другим державам только в силу наших договоров с ними, а эти договоры, пока мы их сохраняем в силе, не предусматривают безусловного режима наиболее благоприятствуемой нации. Мы не можем заключить договоры со всеми державами в одно и то же время, но если сенат одобрит договор, который мы заключили с Германией, то мы попытаемся заключить аналогичные договоры с другими державами, а эти другие державы не получат безусловного режима наиболее благоприятствуемой нации, если они не заключат с нами договоры, подобные договору с Германией¹⁶².

Однако десять лет спустя государственный секретарь Холл занял менее жесткую позицию, заключавшуюся в том, что предоставление привилегий какой-либо стране в соответствии с безусловной клаузулой о наиболее благоприятствуемой нации означает безвозмездное предоставление их в рамках обусловленной клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации, в результате чего привилегии должны предоставляться немедленно и без возмещения согласно обусловленной клаузуле. В соответствии с этим толкованием, когда в 1946 году Соединенные Штаты добивались отказов от клаузул о наиболее благоприятствуемой нации в действующих договорах для тарифных преференций, которые следовало предоставить на основе взаимности большинству филиппинских товаров после получения Филиппинами независимости, Соединенные Штаты добивались таких отказов как от стран, с которыми имели договоры, содержащие обусловленные клаузулы, так и от стран, договоры с которыми содержали безусловные клаузулы¹⁶³. Следствием этой перемены в толковании явилось создание системы, в которой обусловленный режим в определенной мере сливался с безусловным режимом.

15) Позиция Великобритании и континентальных стран в начале века заключалась в том, что уступки, сделанные на основе встречного удовлетворения, могут быть надлежащим образом истребованы на основании клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации. Согласно этой точке зрения:

«...Основу американской теории следует искать в англосаксонской системе контрактов и в требовании взаимности преимуществ при заключении контрактов (встречное удовлетворение). В данном случае, однако, применение этой теории не оправдано, ибо государство, которое добилось равного режима, заранее оплатило права третьего

¹⁶² Whiteman, *op. cit.*, p. 754.

¹⁶³ *Ibid.*, p. 753.

государства, которые оно может таким образом приобрести, поскольку оно предоставило другой договаривающейся стороне тот же равный режим и право получать от него преимущества третьего государства... Навязывание договаривающимся сторонам необходимости отыскания «эквивалента», предназначенного для оплаты права третьего государства путем заключения договора, равносильно заявлению, что сама по себе клаузула о наиболее благоприятствуемой нации абсолютно ничего не дает. И наконец, что касается таможенных сборов, то американская система приводит к системе преференций, основанной на льготах, предоставляемых одним государствам, и на лишении этих льгот других государств, ибо государствам, изменившим свои тарифы, нечего больше предложить взамен¹⁶⁴.

Практика и мнения ученых в последнее время

16) Экономический комитет Лиги Наций, основываясь на экономических соображениях, настоятельно выступал за применение безусловных клаузул о наиболее благоприятствуемой нации в таможенных вопросах. Ниже следуют извлечения из его выводов 1933 и 1936 годов:

Клаузула о наиболее благоприятствуемой нации подразумевает право требовать и обязательство предоставлять все сокращения сборов и налоговых обложений и все привилегии любого рода, оказываемые наиболее благоприятствуемой нации, независимо от того, предоставляются ли такие сокращения и привилегии автономно или в силу соглашений с третьими сторонами.

Рассматриваемая с этой точки зрения клаузула представляет целый ряд преимуществ, масштаб которых фактически зависит от масштаба уступок, предоставляемых другим странам. В то же время она является гарантией в том смысле, что предоставляет полностью и, так сказать, автоматически полное и совершенное равенство режима со страной, которая в данном вопросе находится в положении наиболее благоприятствуемой нации.

Однако для того, чтобы эта клаузула могла принести подобные результаты, она должна пониматься в том смысле, что правительство, которое предоставило режим наиболее благоприятствуемой нации, обязано предоставлять другой договаривающейся стороне любые привилегии, которые оно предоставило любой третьей стране непосредственно и в качестве права, не требуя от другой стороны какого-либо возмещения. Другими словами, клаузула должна быть безусловной.

Общезвестно, что обусловленные клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации в некоторых случаях включаются в договоры, но иногда действующие клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации толкуются на условной основе в том смысле, что сокращение пошлин, предоставляемое данной стране в обмен на данную уступку, может предоставляться третьей стране только в обмен на такие же или эквивалентные уступки. Такое мнение основывается на концепции о том, что страна, которая не сделала в какой-то степени таких же уступок, как другая страна, не может пользоваться в этом отношении такими же привилегиями, даже если она сделала более широкие уступки в других отношениях. Однако нельзя не повторить, что обусловленная клаузула такого рода (в оправдание которой утверждается, что если она не предоставляет равных тарифных условий, то, во всяком случае, предоставляет равные возможности) не имеет ничего общего с клаузулой, которую Международная экономиче-

ская конференция [1927 года] и Экономический консультативный комитет рекомендовали для самого широкого принятия.

Фактически отрицание такой клаузулы, поскольку самосущество клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации заключается в неприятии любой формы дискриминации, в то время как обусловленная клаузула по своему характеру является методом дискриминации; она не предоставляет каких-либо преимуществ, присущих клаузуле о наиболее благоприятствуемой нации, цель которой состоит в устранении конфликтов, упрощении международной торговли и создании для нее более прочной основы. Кроме того, она может вызвать самое серьезное возражение как клаузула, несправедливая в отношении стран, которые имеют весьма немногочисленные или очень низкие пошлины и которые вследствие этого находятся в менее благоприятных условиях при переговорах, чем страны, у которых имеются высокие или многочисленные пошлины.

Кроме того, вполне справедливо отмечено, что предоставление обусловленной клаузулы фактически означает вежливый отказ предоставить клаузулу о наиболее благоприятствуемой нации и что реальное значение данной «обусловленной клаузулы» заключается в том, что она представляет собой pactum de contrahendo, посредством чего договаривающиеся государства обязуются позже приступить к переговорам относительно предоставления друг другу определенных преимуществ, подобных или соответствующих тем, которые ранее были предоставлены третьим странам.

...

Поэтому мы можем прийти к выводу, что первый основной принцип, подразумеваемый в концепции режима наиболее благоприятствуемой нации, заключается в том, что такой режим должен быть безусловным¹⁶⁵.

17) Институт международного права в пункте I своей резолюции 1936 года, озаглавленной «Действие клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации в области торговли и судоходства», изложил свою точку зрения следующим образом:

Оговорка о режиме наибольшего благоприятствования носит, если нет ясно выраженных противоречащих ей положений, безусловный характер.

Следовательно, эта оговорка с полным правом и без компенсации предоставляет в области торговли и судоходства гражданам, товарам и судам договаривающихся стран режим, которым пользуется любая третья страна¹⁶⁶.

18) В других источниках эта норма носит общий характер и не ограничивается областью торговли:

В случае сомнения клаузула о наиболее благоприятствуемой нации должна рассматриваться как безусловная¹⁶⁷.

Условие не может подразумеваться, если оно способно ограничить применение клаузулы¹⁶⁸.

¹⁶⁵ См. *Ежегодник...*, 1969 год, том II, стр. 195 и далее, документ A/CN.4/213, приложение I.

¹⁶⁶ Там же, стр. 201, документ A/CN.4/213, приложение II.

¹⁶⁷ Guggenheim, *op. cit.*, p. 211.

¹⁶⁸ Level, *loc cit.*, p. 333, para. 5, приводит в качестве примера дело о рыбных промыслах Североатлантического побережья от 7 сентября 1910 года, рассматривавшееся Постоянным арбитражным судом [см. United Nations, *Reports of International Arbitral Awards*, vol. XI (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № 61.V.4), p. 167] и J. Basdevant, «L'affaire des pêcheries des côtes septentrionales de l'Atlantique», *Revue générale de droit international public*, Paris, vol. XIX (1912), pp. 538 et seq.

¹⁶⁴ S. Basdevant, *loc. cit.*, pp. 479 and 480, para. 77, цит. наряду с прочим P. L. E. Pradier-Fodère, *Traité de droit international public européen et américain, suivant les progrès de la science et de la pratique contemporaines*, Paris, Durand et Pédone-Lauriel, 1888, vol. IV, p. 394.

Клаузула в принципе является безусловной... Хотя высокие договаривающиеся стороны могут предусматривать обусловленный характер клаузулы, он не предполагается заранее и не является, таким образом, сутью данной клаузулы...¹⁶⁹.

При отсутствии ясно выраженного упоминания о том, что клаузула является обусловленной, договариваются... рассматривать ее как безусловную¹⁷⁰.

19) В торгово-договорной практике Советского Союза и других социалистических государств клаузула о наиболее благоприятствуемой нации всегда применяется лишь в безусловной и безвозмездной форме. Об этом прямо говорится во многих договорах, но даже тогда, когда нет такого специального указания, считается, что клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации предоставляют режим наиболее благоприятствуемой нации без каких-либо условий и без возмещения. Это следует из того, что ни один из рассматриваемых договоров не содержит каких-либо оговорок в компенсации или возмещении¹⁷¹.

20) В отношении практики Великобритании отмечалось следующее:

...В принципе клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации должны толковаться как безусловные...; эти клаузулы имеют одинаковое значение, независимо от того, включено это слово [неусловные] или нет.

Однако в это правило толкования должно быть включено исключение, предусматривающее, что оно не может применяться против государства, о котором общеизвестно, что оно приняло обусловленный тип клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации как часть своей национальной договорной политики¹⁷².

21) Другое мнение по данному вопросу было изложено в Международном Суде представителем Соединенных Штатов по делу *о правах граждан Соединенных Штатов Америки в Марокко* (1952 год):

Соединенные Штаты целиком согласны с тем, что значение оговорок должно определяться с учетом намерений сторон в период ее включения в договор. Единственное расхождение американской стороны с ее уважаемыми оппонентами состоит в том, что они рассматривают оговорку как условную только на основании практики толкования Соединенными Штатами *других* договоров, подписанных при *других* обстоятельствах, а не на основании намерений Соединенных Штатов и Марокко при подписании договоров, рассматриваемых в настоящее время Судом¹⁷³.

¹⁶⁹ Level, *loc. cit.*, p. 338, para. 35.

¹⁷⁰ Vignes, *loc. cit.*, p. 219. В поддержку данной точки зрения цитируется также D. P. O'Connell, *International Law*, London, Stevens, 1970, vol. I, p. 268, J. Dehaussy, *Juris-classeur de droit international*, fasc. 12-B, *Sources du droit international—Les traités (Effets: Situation des États tiers et de leurs ressortissants)*, Paris, Editions techniques, 1959, vol. 5, p. 7, para. 15.

¹⁷¹ См. Институт государства и права Академии наук СССР (цит. труд), стр. 251.

¹⁷² Schwarzenberger, *International Law and Order (op. cit.)*, p. 137, цит. *British and Foreign State Papers, 1885—1886*, London, Ridgway, 1893, vol. 77, p. 796.

¹⁷³ Rejoinder of 26 July 1952, *I. C. J. Pleadings*, Morocco Case (France v. United States of America), 1950, vol. II, p. 318. Более полный текст см. *Ежегодник*, 1970 год, том II, стр. 214, документ A/CN.4/228 и Add.1, пункт 52.

Уместно привести также следующую выдержку из меморандума советника государственного департамента (Мура) от 8 октября 1913 года.

Необходимо отметить тот факт, что так называемая клаузула о наиболее благоприятствуемой нации не имеет неизменной формы. За последние 25 лет Соединенные Штаты в двух случаях были вынуждены признать при ее толковании в силу документальных доказательств, что рассматривавшиеся в то время клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации определенно понимались в ходе переговоров по конкретным договорам, и было признано, что они имеют более широкие последствия, требуемые другими договаривающимися сторонами¹⁷⁴.

22) Можно смело утверждать, что в настоящее время как в доктрине, так и в практике государств преобладает презумпция безусловности клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации.

Условия о возмещении

23) В предыдущих пунктах настоящего комментария, так же как и в литературе и в практике, касающихся клаузул о наиболее благоприятствуемой нации в целом, клаузула считается «обусловленной», если она сформулирована в такой форме, в которой она применялась в практике Соединенных Штатов до 1923 года. Тот факт, что эта форма, как было показано выше, фактически более не существует, не означает, что государства не могут договориться о включении в свое соглашение о наиболее благоприятствуемой нации условий, которые ставят наличие права государства-бенефициария на режим наиболее благоприятствуемой нации в зависимость от ответного предоставления государством-бенефициарием согласованной формы возмещения.

24) Соглашение, с помощью которого, например, режим наиболее благоприятствуемой нации обещан государству-бенефициарию на том условии, что последнее предоставит определенные экономические (например, долгосрочный заем) или политические льготы бенефицирующему государству, вполне реально. Аналогичным образом могут быть поставлены условия в отношении начала или прекращения пользования режимом наиболее благоприятствуемой нации и т. д. Очевидно, такие или другие условия должны быть включены в клаузулу или договор, содержащий ее, или иным образом согласованы между бенефицирующим государством и государством-бенефициарием.

25) В статьях, принятых Комиссией, прямо не говорится о так называемой американской форме обусловленной клаузулы. Однако, учитывая возможность достижения договоренности между государствами об условиях, которые «не связаны с предоставляемыми льготами и относятся только к тому, что другая сторона должна делать или не должна делать, чтобы удовлетворять требованиям наиболее благоприятствуемой на-

¹⁷⁴ Hackworth, *op. cit.*, p. 279.

ции»¹⁷⁵, Комиссия приняла решение предусмотреть в настоящем проекте последствия клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации, содержащих «условие о возмещении», определив в статье 2 значение этого термина. В частности, существует один тип клаузулы, содержащий условие о возмещении, на который Комиссия обратила особое внимание, а именно: клаузула о наиболее благоприятствуемой нации, содержащая условие взаимного режима.

Клаузула и взаимность

26) Говоря о взаимности в отношении клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации, необходимо учитывать, что обычно клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации предоставляются на основе взаимности, то есть обе стороны двустороннего договора или все участники многостороннего договора предоставляют друг другу режим наиболее благоприятствуемой нации в определенной сфере отношений. Такая форма взаимности — обычная черта клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации; можно сказать, что это основной элемент клаузулы. В настоящее время односторонние клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации встречаются исключительно редко.

27) Одним из таких случаев является договор от 13 октября 1909 года, по которому Швейцария в одностороннем порядке предоставила режим наиболее благоприятствуемой нации Германии и Италии в отношении эксплуатации железной дороги через перевал Сен-Готард в Швейцарии¹⁷⁶. Такая односторонняя клаузула может, как отмечено выше¹⁷⁷, встречаться в договоре, на основе которого режим наиболее благоприятствуемой нации предоставляется судам государства, не имеющего морского берега, в портах и гаванях бенефицирующего государства. Так, в статье 11 Договора о торговле и судоходстве между Чехословацкой Республикой и Германской Демократической Республикой от 25 ноября 1959 года последнее из названных государств предоставило в одностороннем порядке режим наиболее благоприятствуемой нации «чехословацким торговым судам и их грузам... при заходе в порты Германской Демократической Республики, выходе из них и во время стоянки в них»¹⁷⁸. Аналогичная ситуация может возникнуть, если договором конкретно регулируются торговля и таможенные тарифы в отношении только одного определенного вида товаров (например, апельсинов), перевозка которых между двумя договаривающимися сторонами идет лишь в одну сторону.

28) Одностороннее обязательство или, скорее, *factum de contrahendo*, касающийся будущих со-

глашений об односторонних преимуществах режима наиболее благоприятствуемой нации, предусматривается в цитируемом выше приложении F части II Договора о создании Республики Кипр, подписанного в Никозии 16 августа 1960 года¹⁷⁹.

29) Односторонние клаузулы о режиме наиболее благоприятствуемой нации с условием взаимности были включены в мирные договоры, которые Союзные и Объединенные державы заключили в 1947 году с Болгарией (статья 29)¹⁸⁰, Венгрией (статья 33)¹⁸¹, Румынией (статья 31)¹⁸², Финляндией (статья 30)¹⁸³ и Италией (статья 82)¹⁸⁴. Такая же клаузула была включена и в государственный договор о восстановлении независимой и демократической Австрии (статья 29)¹⁸⁵.

30) Из-за простого включения в договор взаимности односторонняя клаузула не становится двусторонней¹⁸⁶. Это можно проиллюстрировать с помощью следующей выдержки из статьи 33 мирного договора с Венгрией:

...Правительство Венгрии... предоставляет нижеуказанный режим каждой из Объединенных Наций, которая на началах взаимности фактически предоставит Венгрии аналогичный режим в подобных вопросах:

а) во всем, что касается пошлин и сборов, Объединенным Нациям будет предоставлен безусловный режим наибольшего благоприятствования...¹⁸⁷

Значение этой клаузулы ясно: хотя право Организации Объединенных Наций притязать на режим наиболее благоприятствуемой нации зависело от предоставления взаимности, тем не менее оно было односторонним правом; данное положение не давало Венгрии права требовать предоставления режима наиболее благоприятствуемой нации.

31) Если американскую форму обусловленной клаузулы в настоящее время можно считать практически исчезнувшей, то клаузула о наиболее благоприятствуемой нации в сочетании с взаимным режимом все еще применяется. Однако следует отметить, что применение данной категории клаузул, содержащих условие о возмещении, ограничивается некоторыми областями, такими, как консульские иммунитеты и функции, вопросы международного частного права и те вопросы, которые обычно решаются в соответствии с договорами о поселении.

¹⁷⁹ См. пункт 14 комментария к статье 4, выше.

¹⁸⁰ United Nations, *Treaty Series*, vol. 41, p. 21.

¹⁸¹ *Ibid.*, p. 135.

¹⁸² *Ibid.*, vol. 42, p. 3.

¹⁸³ *Ibid.*, vol. 48, p. 203.

¹⁸⁴ *Ibid.*, vol. 49, p. 3.

¹⁸⁵ *Ibid.*, vol. 217, p. 223.

¹⁸⁶ П. Пескаторе, Докладчик Института международного права, придерживается иных взглядов на этот счет, см. P. Pescatore, «La clause de la nation la plus favorisée dans les conventions multilatérales», *Annuaire de l'Institut de droit international*, 1969, Barle, vol. 53, t. I, p. 204, сноска 3.

¹⁸⁷ United Nations, *Treaty Series*, vol. 41, p. 204.

¹⁷⁵ Snyder, *op. cit.*, p. 21.

¹⁷⁶ Guggenheim, *op. cit.*, p. 207.

¹⁷⁷ См. пункт 6 комментария к статье 4, выше.

¹⁷⁸ United Nations, *Treaty Series*, vol. 374, p. 120.

32) Было отмечено, что в политике Соединенных Штатов в начале 20-х годов нынешнего столетия переход от обусловленного к необусловленному режиму наиболее благоприятствуемой нации в отношении вопросов торговли не сопровождался изменением позиции в области консульских прав и привилегий, в отношении которых по-прежнему применялась обусловленная клаузула (или, скорее, клаузула, обусловленная взаимным режимом)¹⁸⁸.

33) В письме от 20 января 1967 года государственный департамент сообщил сенатской комиссии по иностранным делам, что большинство консульских соглашений, заключенных США, содержат положения об иммунитете от уголовной юрисдикции, которые применяются к консульскому персоналу, если соответствующее направляющее государство соглашается предоставить «взаимный режим» американским консульским должностным лицам¹⁸⁹.

34) Примером такого рода клаузулы, основанной на взаимном режиме, является статья 14 итало-турецкой консульской конвенции от 9 сентября 1929 года, которая гласит:

Консульские служащие каждой из Высоких Договаривающихся Сторон пользуются далее на основе взаимности на территории другой стороны теми же привилегиями и иммунитетами, что и консульские служащие любой третьей стороны одинакового положения и ранга, до тех пор пока последние пользуются такими привилегиями.

Высокие Договаривающиеся Стороны соглашаются, что ни одна из них не имеет права ссылаться на преимущества, предоставляемые какой-либо конвенцией с третьей стороной, с тем чтобы требовать для своих консульских служащих иных или более широких привилегий или иммунитетов, чем те, которые предоставлены самой Стороной консульским служащим другой Стороны¹⁹⁰.

35) Недавним примером подобного положения является первый пункт статьи 3 конвенции об условиях проживания и судоходства между Королевством Швеция и Французской Республикой, подписанной в Париже 16 февраля 1954 года:

В зависимости от фактического применения взаимности граждане каждой из Высоких Договаривающихся Сторон, проживающие на территории другой Договаривающейся Стороны, имеют право на тех же условиях, что и граждане наиболее благоприятствуемой нации, вести дела на территории другой Договаривающейся Стороны в любой отрасли торговли или промышленности, а также заниматься любым ремеслом или иметь любую профессию, которые не зарезервированы исключительно для граждан страны пребывания¹⁹¹.

36) Еще один недавний пример можно найти в консульской конвенции между Польшей и Югославией, подписанной в Белграде 17 ноября 1958 года, статья 46 которой гласит следующее:

Каждая Договаривающаяся Сторона обязуется предоставлять другой Договаривающейся Стороне режим наиболее благоприятствуемой нации во всех вопросах, касаю-

щихся привилегий, иммунитетов, прав и функций консулов и консульского персонала. Однако ни одна из Договаривающихся Сторон не может ссылаться на клаузулу о наиболее благоприятствуемой нации, с тем чтобы требовать другие или более широкие привилегии, иммунитеты и права по сравнению с теми, которые она сама предоставляет консулам и консульскому персоналу другой Договаривающейся Стороны¹⁹².

37) Клаузула, обусловленная взаимным режимом, — это упрощенная форма клаузулы, содержащей условие о возмещении¹⁹³. Согласно одному источнику:

Эта система представляется более ясной и более практичной, чем предыдущая: она не указывает на компенсацию со стороны благоприятствуемого государства, а имеет целью установить полную симметрию между преимуществами, предоставляемыми бенефицирующим государством, и преимуществами, предоставляемыми государством, извлекающим выгоду из данной клаузулы. Иными словами, ее цель — установление материальной взаимности. Это предполагает определенную симметрию двух законодательств. По словам Нибуайе, «эта дипломатическая взаимность, таким образом, имеет одну международную вершину, но две национальные основы. Это — триптих.

С точки зрения чистой логики этого вполне достаточно для теории, но дело обстоит совершенно иным образом на практике. Действительно, не говоря о трудностях, которые всегда возникают в связи с толкованием взаимности, эта система имеет то неудобство, что она уменьшает, если не сводит на нет, пользу клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации, не устраняя неудобств, которые возникают в результате этого для бенефицирующего государства. Безусловно, государство-бенефициарий может ввести в действие данную клаузулу лишь при условии предоставления тех же преимуществ, которых оно требует, но односторонний характер этой меры почти всегда будет иметь следствием то, что, хотя взаимно предоставляемые преимущества и будут теоретически равнозначными, они будут весьма различаться на практике...¹⁹⁴

38) Ясно, что составители клаузул о наиболее благоприятствуемой нации, содержащих условие взаимного режима, не стремятся к тому, чтобы режим их сограждан в других странах был равным режиму граждан других стран, в то время как равенство с конкурентами имеет первостепенное значение в вопросах торговли и, в частности, в вопросах таможенных пошлин. Для них представляет интерес другого рода равенство: равный режим, взаимно предоставляемый договаривающимися государствами гражданам обеих стран. Поэтому, по мнению одного автора:

Клаузула о наиболее благоприятствуемой нации в сочетании с условием взаимности не представляется фактором унификации и упрощения международных отношений, что лишает клаузулу тех немногих достоинств, которые признавались за ней ранее¹⁹⁵.

Текст статей, принятых Комиссией на основании вышеизложенных соображений

39) В статье 11 говорится о последствиях необусловленной клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации, которая для целей настоящего

¹⁸⁸ См. *Ежегодник...*, 1968 год, том I, стр. 186 англ. текста, 976-е заседание, пункт 8.

¹⁸⁹ Whiteman, *op. cit.*, pp. 752 and 753.

¹⁹⁰ League of Nations, *Treaty Series*, vol. CXXIX, p. 195.

¹⁹¹ United Nations, *Treaty Series*, vol. 228, p. 141.

¹⁹² *Ibid.*, vol. 432, p. 323.

¹⁹³ См. *Ежегодник...*, 1969 год, том II, стр. 186, документ A/CN.4/213, пункт 58.

¹⁹⁴ Piot, *loc. cit.*, pp. 9 and 10.

¹⁹⁵ Level, *loc. cit.*, p. 338, para. 37.

проекта статей именуется клаузулой, не содержащей условия о возмещении, определенного в статье 2. Согласно статье 11, в случае клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации, не содержащей условия о возмещении, государство-бенефициарий приобретает право на режим наиболее благоприятствуемой нации (как он определен в статье 5), но обязанность государства-бенефициария предоставить какое-либо возмещение бенефицирующему государству не возникает. С другой стороны, в статье 12 говорится о последствиях клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации, содержащей условие о возмещении. В ней указывается, что в случае клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации, содержащей условия о возмещении, государство-бенефициарий приобретает право на режим наиболее благоприятствуемой нации только по предоставлении бенефицирующему государству согласованного возмещения. В статье 13 говорится о последствиях клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации, содержащей условие взаимного режима, который также определен в статье 2. Комиссия сочла целесообразным отдельно предусмотреть условие такого вида, ввиду того что оно наиболее часто встречается в числе возможных условий о возмещении. Нормой статьи 13 является применение общей нормы, изложенной в статье 12, к конкретному случаю клаузул о наиболее благоприятствуемой нации, содержащих условие взаимного режима.

40) Условие взаимного режима может быть включено в клаузулу о наиболее благоприятствуемой нации с помощью формулировки самой клаузулы или другого положения договора, содержащего клаузулу, или любого иного договора, или же с помощью любого другого вида соглашения между бенефицирующим государством и государством-бенефициарием.

41) Как указывается в пункте 1 f статьи 2¹⁹⁶, взаимный режим означает «равноценный» режим, то есть режим того же рода и той же степени. Например, если и бенефицирующее государство, и государство-бенефициарий разрешают своим гражданам обращаться в суды без внесения судебного залога (*cautio iudicatum solvi*), это составляет взаимный режим, как и в аналогичном случае, если каждое из этих государств позволяет гражданам другого государства свободно заниматься теми или иными видами торговли. Во французской доктрине это называется *reciprocité trait pour trait*. Как будет видно в связи со статьей 20, такого рода клаузула о наиболее благоприятствуемой нации не имеет такого же автоматического действия, как безусловленная форма, поскольку государство-бенефициарий может пользоваться режимом, распространенным бенефицирующим государством на третье государство, только после заверения бенефицирующего государства в том, что государство-бенефициарий

предоставит ему, или лицам, или вещам, находящимся в определенной связи с ним, режим такого же рода.

42) Условия взаимности в клаузуле о наиболее благоприятствуемой нации могут привести к возникновению серьезных проблем в толковании, в основном в том случае, если соответствующие правила заинтересованных стран в значительной мере отличаются друг от друга¹⁹⁷. Однако это постоянно присутствующая трудность не меняет действенности данной нормы.

43) Возникновение и прекращение или приостановление прав в силу клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации в сочетании со взаимным режимом рассматриваются ниже¹⁹⁸.

Статья 14. Соблюдение согласованных установлений и обстоятельств

Осуществление прав, возникающих из клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации для государства-бенефициария или для лиц или вещей, находящихся в определенной связи с ним, подчинено условию соблюдения соответствующих установлений и обстоятельств, которые изложены в договоре, содержащем клаузулу, или иным образом согласованы между бенефицирующим государством и государством-бенефициарием.

Комментарий

1) В результате рассмотрения Комиссией статей, касающихся клаузул о наиболее благоприятствуемой нации, содержащих условия, выяснилось, что в проекте может появиться пробел, если помимо условия о возмещении или, более конкретно, условия взаимного режима не будет также предусмотрен случай условий, касающихся осуществления прав, возникающих из клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации. Очевидно, что под словом «условия» на практике понимается, что оно охватывает не только условия, право на которые возникает для государства-бенефициария из клаузулы и подчинено условию предоставления им уступок бенефицирующему государству, но и условия, от которых зависит осуществление такого права. Последние условия часто встречаются на практике и могут устанавливаться внутренним правом бенефицирующего государства или могут быть согласованы между бенефицирующим государством и государством-бенефициарием в договоре, содержащем клаузулу, или иным образом.

2) Как разъясняется в одном авторитетном источнике:

Условия, относящиеся к предоставлению более благоприятного режима конкретного вида, требуемые в соответствии с клаузулой о наиболее благоприятствуемой нации, не следует смешивать с обусловленной формой клау-

¹⁹⁶ См. пункты 7—11 комментария к статье 2, выше.

¹⁹⁷ Batiffol, *op. cit.*, pp. 213 and 214, No. 188.

¹⁹⁸ См. статьи 20 и 21 и комментарии к ним, ниже.

зулы о наиболее благоприятствуемой нации. Здесь речь идет не о взаимном режиме в пределах значения обусловленной формы клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации, а о требованиях, относящихся к фактическому содержанию более благоприятного режима (например, удостоверение о квалификации как необходимое требование для выдачи иностранцу разрешения работать по конкретной специальности, документ о происхождении или об анализах для целей доказательства происхождения и таможенной квалификации товаров). Однако такие фактические требования должны быть объективно связаны с преимуществом, которое должно быть предоставлено, и они не должны использоваться для скрытой дискриминации¹⁹⁹.

В последнем цитируемом предложении обращается внимание на требование добросовестности. Конечно, это не ограничивается данной конкретной ситуацией.

3) Статья 22 (Соблюдение законов и постановлений бенефицирующего государства) применяется в случае условий, которые могут быть установлены внутренним правом бенефицирующего государства. Настоящая статья предназначена охватывать случаи других условий, согласованных между бенефицирующим государством и государством-бенефициарием, с тем чтобы проект носил завершенный характер. Формулировка статьи 14 повторяет первое предложение статьи 22 с необходимыми изменениями. В частности, упоминаются «установления и обстоятельства», с тем чтобы еще в большей степени подчеркнуть, что этот вопрос связан с согласованными положениями, касающимися осуществления прав в соответствии с клаузулой о наиболее благоприятствуемой нации.

Статья 15. Несущественность факта распространения на третье государство возмездного режима

Безвозмездное приобретение государством-бенефициарием для себя или в пользу лиц или вещей, находящихся в определенной связи с ним, прав в силу клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации, не содержащей условия о возмещении, не затрагивается исключительно тем фактом, что бенефицирующее государство распространило режим на третье государство или на лица или вещи, находящиеся в такой же связи с этим третьим государством, под условием возмещения.

Комментарий

1) Не только обязательства о предоставлении режима наиболее благоприятствуемой нации могут быть квалифицированы как безусловные или обусловленные взаимным режимом или другим видом возмещения; льготы, распространенные бенефицирующим государством на третье государство, могут быть квалифицированы аналогичным образом: они могут предоставляться в одностороннем порядке в качестве дара, по крайней мере теоретически, или же они могут предоставляться под каким-либо условием возме-

нения. Например, бенефицирующее государство может снизить свои тарифы на апельсины, импортируемые из какого-либо третьего государства, в одностороннем порядке или оно может связать это снижение со снижением третьим государством тарифа на текстиль, импортируемый последним из бенефицирующего государства. Можно привести другой пример, когда бенефицирующее государство может заверить третье государство в том, что консулы последнего будут обладать иммунитетом от уголовной юрисдикции в одностороннем порядке, или оно может условиться с третьим государством о том, что предоставление иммунитета от уголовной юрисдикции будет взаимным. Если в таких видах случаев бенефицирующее государство предлагает государству-бенефициарию безусловный режим наиболее благоприятствуемой нации, то возникает вопрос о том, затрагиваются ли права государства-бенефициария тем, что обязательства бенефицирующего государства в отношении третьего государства подчинены определенным условиям или нет.

2) По данному вопросу имеется противоречивая практика. В некоторых случаях суды делали выводы, отличающиеся от положения, изложенного в статье 15. Так, суд высшей инстанции Аргентины отклонил в 1919 году апелляцию на решение Верховного суда Санта-Фе и постановил, что

...ни ссылка истца на права, которыми пользуются консулы согласно договорам, подписанным с Великобританией в 1825 году (статья 13) и с Прусским Королевством и государствами Германского таможенного союза в 1857 году (статья 9), и которые, по его мнению, распространяются на консулов Итальянского Королевства в силу оговорки о наиболее благоприятствуемой нации, предусмотренной в договорах с этим Королевством, ни прецедент, если бы он был создан, не изменили бы этого решения, имеющего федеральное значение. Во-первых, поскольку речь идет о привилегиях, предоставляемых на основе взаимности, итальянскому правительству необходимо доказать, что оно предоставляет или готово предоставить эти права аргентинским консулам...²⁰⁰

3) Германский суд в 1922 году отклонил апелляцию французского истца на распоряжение о внесении залога под судебные издержки по возбужденному им иску против гражданина Германии. В соответствии с разделом 110 Гражданско-процессуального уложения Германии иностранцы, выступающие в судах Германии в качестве истцов, должны по требованию ответчика внести залог под судебные издержки. Это положение не распространялось на иностранцев, являющихся гражданами тех государств, которые не требовали внесения залога под судебные издержки от граждан Германии, выступавших в качестве истцов. В статье 291 (1) Версальского договора Германия обязалась

обеспечить по праву Союзным и Объединившимся державам, а также должностным лицам и гражданам названных Держав пользование всеми правами и преимуще-

¹⁹⁹ Jaenicke, *loc. cit.*, p. 499. См. выше, дело о швейцарских коровах, цит. в пункте 20 комментария к статьям 9 и 10.

²⁰⁰ См. Сборник, подготовленный Секретариатом (*Ежегодник...*, 1973 год, том II, стр. 135, документ A/CN.4/269, сноска 2).

ществами какого бы то ни было рода, которые она могла предоставить Австрии, Венгрии, Болгарии или Турции, или предоставить должностным лицам и гражданам этих государств, по договорам, конвенциям или соглашениям, заключенным до 1 августа 1914 года, на все то время, пока эти договоры, конвенции или соглашения останутся в силе.

Между Германией и Болгарией существовал договор, предусматривающий на взаимной основе освобождение от обязанности вносить залог под судебные издержки. Во французской ноте Германии в апреле 1921 года французское правительство информировало правительство Германии о том, что оно желало бы пользоваться соответствующими положениями договора между Германией и Болгарией. Истец не доказал, что во Франции граждане Германии освобождаются от внесения залога под судебные издержки по искам против граждан Франции. Верхний окружной суд постановил, что апелляция должна быть отклонена. Статья 291 Версальского договора, по мнению суда, не обязывает Германию предоставлять французским гражданам большие привилегии, чем те, которые предоставлялись гражданам прежней центральной державы. Суд заявил, что договор с Болгарией был основан на взаимности и что, поскольку Франция не предоставляет такой взаимный режим, ее граждане не имеют права на освобождение от обязанности вносить залог под судебные издержки²⁰¹.

4) Следующий пример, несмотря на то что в него вносят дополнительные оттенки ссылки на внутреннее законодательство Франции, дает представление о различных тенденциях во французской практике в связи с данной проблемой. Братья Бетсу, подданные Греции, в 1917 году арендовали в Париже помещение для коммерческих целей. Срок аренды истек в 1926 году. Арендодатели отказались продлить срок аренды, на основании чего истцы потребовали в качестве возмещения выплатить 200 000 франков. Иск был основан на положениях закона от 30 июня 1926 года, в соответствии с которым лицам, занимающимся коммерческой деятельностью, были предоставлены определенные привилегии. В обоснование своего иска с требованием о предоставлении им привилегий в соответствии с этим законом, несмотря на их принадлежность к иностранному государству, братья сослались на франко-греческую конвенцию от 8 сентября 1926 года и — в силу действия содержащейся в ней клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации — на франко-датскую конвенцию от 9 февраля 1910 года, поскольку в этом отношении Дания являлась наиболее благоприятствуемой нацией. В статье 19 закона 1926 года предусматривалось, что на иностранцев распространяются предусмотренные в данном законе привилегии только на основе взаимности. Гражданский трибунал Сены вынес ре-

шение в пользу истцов и заявил, что в силу действия клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации греческие подданные во Франции пользуются теми же привилегиями в торговле и промышленности, что и подданные Дании. Франко-датская конвенция предусматривала, что при осуществлении коммерческой деятельности датчане пользуются всеми привилегиями, предоставленными гражданам Франции в соответствии с последующими законодательными актами. Закон от 30 июня 1926 года, несомненно, распространил привилегии на всех лиц, занимающихся коммерческой деятельностью. Хотя положения статьи 19 французского закона требуют взаимности в законодательных актах в качестве абсолютного и непререкаемого правила и хотя не было никаких законодательных актов относительно коммерческой собственности в Дании, французский закон должен толковаться в соответствии с франко-датской конвенцией. Подданные Дании не могли быть лишены их прав и привилегий в силу принятых впоследствии во Франции законодательных актов. Трибунал заявил:

Конвенция между государствами, как и контракт между частными лицами, является взаимным обязательством, которое должно соблюдаться обеими сторонами до тех пор, пока договор не будет денонсирован или заменен новым договором, который ограничивает действие первоначального контракта.

Апелляционный суд Парижа, отменив решение Трибунала Сены, заявил, что братья Бетсу не могли претендовать на право возобновления их аренды. Закон от 30 июня 1926 года ясно показывает, что право коммерческой собственности в нем понимается как гражданское право в строгом смысле этого слова, то есть как право, вытекающее из положения статьи 11 Гражданского кодекса, в соответствии с которым пользование иностранцами правами зависит от взаимного режима в отношении подданных Франции, находящихся за границей. В договоре между Францией и Данией было тщательно оговорено, что граждане обоих государств будут пользоваться лишь теми правами и привилегиями, которые предусмотрены в данном договоре, поскольку эти права и привилегии соответствуют существующим законодательствам обоих государств, а датское законодательство не признает за иностранцами права владения коммерческой собственностью в Дании²⁰².

5) Один из крупных французских авторов считает оправданным решение, вынесенное нижестоящим судом — Гражданским трибуналом Сены. Согласно этому автору:

Взаимность (идет ли речь о взаимности по статье 11 [Гражданского кодекса] или о взаимности, вытекающей из клаузулы о взаимности) является конкретной взаимностью.

²⁰¹ *Security for Costs (Treaty of Versailles) Case*, Германия, Верхний окружной суд, Франкфурт-на-Майне, 11 декабря 1922 года (там же, стр. 148, документ A/CN.4/269, пункты 24 и 25).

²⁰² *Betsou v. Volzenlogel*, Франция, Гражданский трибунал Сены, 23 декабря 1927 года; Апелляционный суд Парижа (Первая палата), 24 декабря 1928 года (там же, стр. 150, документ A/CN.4/269, пункты 28—30).

Наоборот, клаузула о наиболее благоприятствуемой нации, когда она является двусторонней, устанавливает своего рода абстрактную взаимность; государства взаимно обязуются обеспечить режим, который они предоставляют более благоприятствуемым третьим государствам. Здесь клаузула представляется как один из этих договоров, предусмотренных в статье 11 [Гражданского кодекса], который освобождает от материальной взаимности²⁰³.

6) Убедительное обоснование решения, предлагаемого в статье 15, можно найти в принятом Грецией решении, о котором сообщается следующее. В статье 9 Конвенции о поселении и судебной защите, заключенной между Грецией и Швейцарией 1 декабря 1927 года, предусматривается, что

граждане каждой из Договаривающихся Сторон ни в коем случае не подлежат на территории другой Договаривающейся Стороны обложению налогами, таможенными пошлинами, сборами или выплатами любого характера, отличающимися от налогов, которые введены или будут введены в отношении подданных наиболее благоприятствуемой нации, или превышающими их.

В статье 11, которая касается торговых, промышленных, сельскохозяйственных и финансовых компаний, надлежащим образом основанных в соответствии с законами одной из договаривающихся сторон и имеющих свои центральные учреждения на ее территории, предусматривается, что вышеуказанные компании

пользуются во всех отношениях преимуществами, предоставляемыми аналогичным компаниям в соответствии с клаузулой о наиболее благоприятствуемой нации, и, в частности, они не подлежат обложению налогами или сборами фиксального характера (каковыми бы они ни были и как бы они ни назывались), отличающимися от налогов или сборов, которые введены или будут введены в отношении компаний наиболее благоприятствуемой нации, или превышают их.

В данном случае апеллант, швейцарская компания, главное управление которой было расположено в Женеве, потребовал освобождения от подоходного налога, приведя в качестве обоснования этого требования англо-греческую конвенцию 1936 года о взаимном освобождении от подоходного налога на некоторые виды прибылей и доходов, получаемых от деятельности агентства. В соответствии с этой конвенцией прибыли или доходы, полученные в Греции лицом, проживающим в Соединенном Королевстве, или корпорацией, деятельность которой контролируется и управляется в Соединенном Королевстве, освобождались от подоходного налога на условии взаимности. Было решено, что апеллант имеет право на освобождение от налогов. Было указано:

В частности, в экономических договорах оговорка о режиме наиболее благоприятствуемой нации имеет целью предотвратить опасность того, чтобы граждане договаривающихся государств фактически не оказались в неблагоприятном положении по сравнению с гражданами третьих государств в международной экономической конкуренции. Благодаря механизму этой оговорки каждое из двух договаривающихся государств, с одной стороны, предоставляет другому государству преимущества, кото-

рые оно уже предоставило какому-либо третьему государству, и, с другой — принимает на себя обязанность предоставлять ему все преимущества, которые оно предоставит какому-либо третьему государству в будущем в течение срока действия договора. Получение этого последнего преимущества стороной, пользующейся данной оговоркой, имеет место *ipso jure*, если иное не предусмотрено в соглашении, без обязательства для последней предоставлять дополнительные преимущества, даже если уступки, сделанные в интересах третьего государства, не являются односторонними, а предоставляются на условиях взаимности. Будучи истолкована в таком смысле, оговорка обеспечивает достижение цели, для которой она была составлена, а именно, приравнивание в каждом из двух государств в отношении вопросов, затрагиваемых оговоркой, граждан и предприятий другого государства к гражданам или предприятиям третьей страны, находящейся в благоприятном положении.

Учитывая, что в данном случае оговорка о режиме наиболее благоприятствуемой нации, содержащаяся в греко-швейцарской конвенции, выражена прямо, без ограничения или обременительных условий и, как таковая, дает швейцарским предприятиям, работающим в Греции, право освобождения от налогов на тех же условиях, на которых такое освобождение предоставляется британским предприятиям, даже если греческие предприятия не пользуются в Швейцарии преимуществами, которыми они пользуются в Великобритании. Следовательно, обжалованное решение ... поэтому должно быть отменено...²⁰⁴

7) Комиссия полагает, что норма, изложенная в статье 15, соответствует современным теориям о действии клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации. Если клаузула не содержит условия о возмещении, государство-бенефициарий, или лица, или вещи, находящиеся в определенной связи с ним, автоматически приобретают льготы, распространенные бенефицирующим государством на третье государство или на лица или вещи, находящиеся в определенной связи с ним, таким образом и при таких условиях, как это описано в статьях 9 и 10. Если клаузула о наиболее благоприятствуемой нации прямо не содержит условия о возмещении или если в ней ничего не говорится о таком условии, то, по мнению Комиссии, государству-бенефициарию нельзя отказать в режиме, распространенном бенефицирующим государством на третье государство, на том основании, что этот режим был предоставлен на условии взаимного режима или за какое-либо другое возмещение. Этот вывод очевиден, если считать, что американская форма обусловленной клаузулы фактически вышла из употребления. Этот вывод, по-видимому, также очевиден в других областях, помимо торговли. В этих областях участники клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации могут свободно договариваться о предоставлении друг другу режима наиболее благоприятствуемой нации на условии взаимного режима или любого другого вида возмещения. В таких случаях вопрос не возникает. Однако если они не сделают этого, из характера безусловной клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации следует, что

²⁰⁴ Дело об освобождении от налогов в Греции; Греция, Государственный совет, 1954 год. См. Сборник, подготовленный Секретариатом (Ежегодник..., 1973 год, том II, стр. 161, документ A/CN.4/269, пункты 58 и 59).

²⁰³ Level, *loc. cit.*, p. 338, para. 36.

бенефицирующее государство не может отказать государству-бенефициарию в режиме, распространенном на третье государство на том основании, что тот режим был предоставлен не безвозмездно, а на условии взаимного режима или за какое-либо другое возмещение.

8) Исходя из вышензложенного, Комиссия сочла целесообразным принять норму, в которой говорится о несущественности факта распространения на третье государство возмездного режима. Употребление в настоящей и в следующих четырех статьях выражения «не затрагивается исключительно тем фактом» предназначено подчеркнуть аспект «несущественности» их положений, что само по себе оправдывает их включение в проект. Короче говоря, это выражение предназначено особо указывать на то, что право на режим наиболее благоприятствуемой нации существует независимо от условий распространения бенефицирующим государством режима на третье государство. Изложенное в настоящей статье норма находится в соответствии с основными целями клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации, а также с презумпцией безусловности этой клаузулы.

Статья 16. Несущественность ограничений, согласованных между бенефицирующим государством и третьим государством

Приобретение государством-бенефициарием для себя или в пользу лиц или вещей, находящихся в определенной связи с ним, прав в силу клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации не затрагивается исключительно тем фактом, что бенефицирующее государство распространило режим на третье государство или на лица или вещи, находящиеся в такой же связи с этим третьим государством, в силу международного соглашения между бенефицирующим государством и этим третьим государством, которое ограничивает применение указанного режима взаимоотношениями между ними.

Комментарий

1) Совершенно очевидно, что эта норма проистекает из общей нормы Венской конвенции (статьи 34 и 35), касающейся третьих государств, а также из характера самой клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации. Появление этой нормы, однако, оправдано тем, что существует ряд соглашений, целью которых является достижение в большей или меньшей степени того результата, о котором говорится в статье, несмотря на сомнения в отношении воздействия таких соглашений на право третьих государств — бенефициариев клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации. Такие соглашения могут принимать форму договорных положений «*clauses réservées*» или специально подразумеваться в некоторых многосторонних договорах.

2) Норма, предлагаемая в этой статье, применяется к клаузулам о наиболее благоприятствуемой нации, независимо от того, имеют ли они безусловный характер или принимают форму клаузулы, обусловленной любой формой возмещения, в частности взаимным режимом. Эта норма была изложена в пункте 2 резолюции Института международного права, принятой на его сороковой сессии в 1936 году, следующим образом:

На этот режим безусловного равенства [установленный в силу действия безусловной клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации] не могут оказать влияния противоречащие положения ...соглашений, регламентирующих отношения с третьими государствами²⁰⁵.

3) В Экономическом комитете Лиги Наций имела место дискуссия по вопросу, который первоначально был поднят на проходившей в Женеве Дипломатической конференции по разработке международной конвенции об упразднении импортных и экспортных запретов и ограничений: могут ли государства, не являющиеся участниками предлагаемой конвенции, в силу двусторонних соглашений, основанных на клаузуле о наиболее благоприятствуемой нации, претендовать на любые преимущества, на которые взаимно согласились участники этой международной конвенции? Однако на Конференции скоро стало понятно, что нельзя дать ответ на этот вопрос в конвенции, которая не может влиять на содержание двусторонних соглашений, основанных на клаузуле о наиболее благоприятствуемой нации. В Экономическом комитете было внесено предложение принять положение, цель которого — ограничить положения конвенции условиями, касающимися договаривающихся сторон²⁰⁶.

4) Существует ряд конвенций, содержащих клаузулы, в силу которых стороны намереваются ограничивать некоторые льготы отношениями, установленными между ними. Так, в пункте 1 статьи 6 Международной конвенции об унификации некоторых правил, касающихся иммунитета государственных судов, подписанной в Брюсселе 10 апреля 1926 года²⁰⁷, говорится следующее:

Положения настоящей Конвенции применяются в каждом Договаривающемся Государстве с оговоркой, что ее привилегии могут не распространяться на государства, не являющиеся участниками этой Конвенции, и их граждан и что ее применение может зависеть от взаимной выгоды.

Один автор сделал следующее замечание в отношении этого положения:

Подобное положение имеет тот недостаток, что оно не освобождает Договаривающиеся Государства от обяза-

²⁰⁵ См. *Ежегодник...*, 1969 год, том II, стр. 201, документ A/CN.4/213, приложение II.

²⁰⁶ Там же, стр. 200, документ A/CN.4/213, приложение I, озаглавленное «Связь между двусторонними соглашениями, основанными на оговорке о режиме наибольшего благоприятствования и экономическими многосторонними конвенциями».

²⁰⁷ League of Nations, *Treaty Series*, vol. CLXXVI, p. 209.

тельств, вытекающих для них из предшествующих положений, а является в отношении других государств-участников *res inter alios acta* и, следовательно, ставит государства, подписавшие Конвенцию, в положение потенциальных нарушителей клаузулы²⁰⁸.

Ссылка в клаузуле на взаимность не устраняет присущую ей слабость, поскольку безусловные обязательства не могут быть превращены в обусловленные без согласия соответствующих бенефициариев.

5) Несколько более смягченный вариант клаузулы был включен в Международную конвенцию об унификации некоторых правил, касающихся морского залогового права и залогов, подписанную в Брюсселе также 10 апреля 1926 года²⁰⁹. В статье 14 этой Конвенции говорится следующее:

Положения настоящей Конвенции применяются в каждом из Договаривающихся Государств в случаях, когда судно, в отношении которого был выдвинут иск, принадлежит какому-либо Договаривающемуся Государству, а также в любых других случаях, предусмотренных национальными законодательствами.

Тем не менее принцип, сформулированный в предшествующем пункте, не затрагивает права Договаривающихся Государств не применять положения этой Конвенции в пользу граждан государства, не являющегося участником этой Конвенции.

6) В пункте 4 статьи 98 Гаванской хартии от 24 марта 1948 года, подготовленной в целях учреждения Международной торговой организации (МТО), говорится следующее:

Ничто в настоящей Хартии не должно толковаться как требующее от какого-либо государства-члена предоставлять странам — неучастницам этой Хартии режим, столь же благоприятный, как и режим, который оно предоставляет государствам-членам в соответствии с положениями Хартии, и непредоставление такого режима не должно считаться актом, не соответствующим условиям или духу Хартии²¹⁰.

Хотя это положение не является *clause réservée*, оно подвергалось суровой критике уже в 1948 году. Представитель Союза Советских Социалистических Республик заявил в Экономическом и Социальном Совете:

Такое положение равнозначно санкционированию отказа от принципа наибольшего благоприятствования во взаимных отношениях со странами-нечленами и прямо противоречит целям расширения мировой торговли...²¹¹

7) С чисто юридической точки зрения пункт 4 статьи 98 Гаванской хартии является ничего не значащим положением, поскольку он провозглашает лишь очевидный факт, а именно то, что данная Хартия не налагает обязательств на членов МТО в отношении нечленов. Однако это по-

ложение имеет определенный эффект, если даже не предполагать, что оно косвенно поощряет стороны Хартии нарушать обязательства в отношении нечленов, которые, возможно, они имеют в соответствии с двусторонними клаузулами о наиболее благоприятствуемой нации. Однако это положение МТО не действует и никогда не действовало, и вряд ли его можно рассматривать в качестве положения, оказывающего какое-либо влияние в настоящее время, хотя бы через посредство статьи XXIX Генерального соглашения по торговле и тарифам, в пункте 1 которой указывается, что

Договаривающиеся Стороны обязуются полностью соблюдать в пределах своей исполнительной власти общие принципы ... Гаванской хартии...²¹²

8) Согласно одному источнику²¹³, идея положения статьи 98 Гаванской хартии напоминает старую «обусловленную» клаузулу о наиболее благоприятствуемой нации тем, что странам, которые отказались стать участниками Генерального соглашения и предоставлять тарифные уступки, к которым это привело бы, может и не предоставляться право свободно пользоваться выгодами такого Соглашения.

9) Нет авторов, прямо отрицающих норму, предложенную в статье 16. Как заявил один ученый,

действительность «*clause réservée*» трудно поддается оценке. Поскольку «*clause réservée*» является *res inter alios acta* в той мере, в какой это касается права соответствующего государства-бенефициария на режим наиболее благоприятствуемой нации, трудно понять, каким образом эта клаузула, к которой данное государство не присоединилось, может сократить объем обязательств, принятых по отношению к нему бенефицирующим государством²¹⁴.

Тот же автор пытается провести различие между двумя ситуациями:

Если договор, закрепляющий определенные привилегии и содержащий в их отношении «*clause réservée*», предшествует конвенции, предусматривающей режим наиболее благоприятствуемой нации, то можно сделать вывод, с учетом неизбежной гласности договора, что государство-бенефициарий не могло не знать об обязательствах, взятых бенефицирующим государством, и о касающейся этих обязательств «*clause réservée*». При таких обстоятельствах государство-бенефициарий может рассматриваться как косвенно признающее «*clause réservée*». Однако, если «*clause réservée*» была сформулирована после клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации, бенефицирующее государство, которое не сопровождало клаузулу каким-либо условием, ограничивающим их сферу применения, не может *a posteriori* уклониться от их применения в силу соглашения, заключенного с государством-бенефициарием, участником которого бенефицирующее государство не является...²¹⁵

Однако это различие кажется необоснованным, и аргумент в пользу действия «*clause réservée*», сделанной ранее клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации, не подтверждается никакими нормами права международных договоров.

²⁰⁸ Vignes, *loc. cit.*, p. 291.

²⁰⁹ League of Nations, *Treaty Series*, vol. CXX, p. 209.

²¹⁰ United Nations Conference on Trade and Employment (Havana, November 1947-March 1948), *Final Act and Related Documents* (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № 1948.II.D.4), p. 51.

²¹¹ См. Официальные отчеты Экономического и Социального Совета, седьмая сессия, 195-е заседание, стр. 329 англ. текста.

²¹² Gatt, *Basic Instruments and Selected Documents*, vol. IV (op. cit.), p. 49. Противоположную точку зрения см. Jackson, *op. cit.*, p. 118.

²¹³ Hawkins, *op. cit.*, p. 85.

²¹⁴ Level, *loc. cit.*, p. 336, para. 20.

²¹⁵ *Ibid.*, para. 21.

Цитированный автор сам отказывается от этой идеи, когда он делает следующий вывод:

Известно решение, которое было ... вынесено Международным Судом [по делу *Anglo-Iranian Oil Company*]. Режим наиболее благоприятствуемой нации находит свою правовую основу в договоре, предусматривающем его, и преимущества, признаваемые за третьим государством, применяются к государству-бенефициарию лишь путем отсылки. Поэтому «*clause réservée*» не может использоваться против государства-бенефициария клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации, поскольку права этого государства не вытекают из договора, содержащего «*clause réservée*»²¹⁶.

Статья 17. Несущественность факта распространения режима на третье государство в силу двустороннего или многостороннего соглашения

Приобретение государством-бенефициарием для себя или в пользу лиц или вещей, находящихся в определенной связи с ним, прав в силу клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации не затрагивается исключительно тем фактом, что бенефицирующее государство распространило режим на третье государство или на лица или вещи, находящиеся в такой же связи с этим третьим государством, в силу международного соглашения, будь то многостороннего или двустороннего характера.

Комментарий

1) Комиссия указала выше, что

не обязательно, чтобы режим, фактически распространенный на третье государство в отношении его самого или соответствующих лиц или вещей, был основан на официальном договоре или соглашении. Сам факт благоприятного режима достаточен для начала действия клаузулы. Однако факт благоприятного режима может также состоять в заключении или в наличии соглашения между бенефицирующим государством и третьим государством, на основании которого последнее получает права на некоторые льготы. Государство-бенефициарий на основе клаузулы может притязать на те же льготы, которые были распространены в силу указанного соглашения на третье государство²¹⁷.

Очевидно, что, если клаузулой не предусмотрено иное или участники договора не условились об ином, приобретение прав бенефициарием клаузулы не затрагивается исключительно тем фактом, что бенефицирующее государство распространило благоприятный режим на третье государство в силу международного соглашения, будь то двустороннего или многостороннего характера.

Клаузула о наиболее благоприятствуемой нации и многосторонние соглашения

2) Однако вопрос о том, дает ли клаузула о наиболее благоприятствуемой нации право пользоваться льготами, вытекающими из многостороннего соглашения, имеет свою историю. Связь

между двусторонними соглашениями, основанными на клаузуле о наиболее благоприятствуемой нации, и «многосторонними экономическими конвенциями» обсуждалась уже во времена Лиги Наций. Ниже приводится выдержка из выводов Экономического комитета Лиги Наций:

В ходе Дипломатической конференции, созванной в Женеве в целях разработки международной конвенции об упразднении импортных и экспортных запретов и ограничений, возник вопрос о том, могут ли государства, не являющиеся участниками этой конвенции, в силу двусторонних соглашений, основанных на клаузуле о наиболее благоприятствуемой нации, претендовать на любые льготы, взаимно предоставляемые государствами, подписавшими международную конвенцию. Учитывая важность этого соображения, было даже предложено включить в конвенцию оговорку на этот счет. Однако скоро стало понятно, что нельзя дать ответ на этот вопрос в конвенции, которая не может влиять на содержание двусторонних соглашений, основывающихся на клаузуле о наиболее благоприятствуемой нации. Участники Конференции поняли огромную важность этой проблемы как для общей экономической деятельности Лиги Наций и заключения экономических соглашений в будущем под эгидой Лиги, так и для характера и области применения таких соглашений. На Конференции утверждалось, что заключение многосторонних конвенций было бы затруднено, если бы государства, не присоединяясь к таким соглашениям, могли все же, не давая никаких контробязательств, пользоваться обязательствами, взятыми на себя государствами, подписавшими такие конвенции.

Экономическому комитету Лиги было предложено провести всестороннее исследование клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации в торговых договорах и представить предложения, определяющие ее как можно более полно и единообразно, и Комитет тщательно изучил вопрос, являющийся темой настоящего доклада. По мнению Комитета, Всемирная экономическая конференция, состоявшаяся в Женеве, рекомендуя заключение многосторонних экономических конвенций в целях улучшения мирового экономического положения и применение клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации в максимально широкой и необусловленной форме, вероятно, полностью не сознавала, что в определенной степени эти две рекомендации могут противоречить друг другу. Один из доводов — и очень веский, — приведенных в Экономическом комитете, состоял в том, что в некоторых случаях страны мало заинтересованы или не заинтересованы вообще в присоединении к какой-либо многосторонней экономической конвенции или в принятии обязательств, которые она влечет за собой, если, используя клаузулу о наиболее благоприятствуемой нации в том виде, в каком она включена в двусторонние соглашения, они могут требовать по праву и не беря на себя соответствующих обязательств, чтобы обязательства, взятые на себя государствами, подписавшими многостороннюю конвенцию, относились и к ним. Настоятельно подчеркивалось, что такая возможность действительно может нанести серьезный ущерб всей будущей работе Лиги в экономической области и что единственным средством избежать опасности явилось бы принятие положения, в соответствии с которым клаузула о наиболее благоприятствуемой нации, включенная в двусторонние торговые договоры, не затрагивала бы, как правило, многосторонние экономические конвенции.

Высказывалось возражение, однако, что оговорка такого типа, вместо того чтобы вести, как рекомендовала Всемирная экономическая конференция, к неограниченному применению клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации, в действительности ограничивала бы это применение и что — особенно в странах, где неограниченное применение этой клаузулы служит основой торговых отношений с иностранными государствами, — такая оговорка была бы, возможно, неправильно истолкована и могла бы вызвать враждебное отношение к экономической деятельности Лиги. Утверждалось далее, что какое-либо государ-

²¹⁶ *Ibid.*

²¹⁷ См. пункт 6 комментария к статье 5, выше.

ство вполне может по серьезным и веским причинам быть не в состоянии взять на себя обязательства по какой-либо международной экономической конвенции; что окончательное решение о том, может оно это сделать или нет, должно принадлежать самому государству и что едва ли можно требовать — в результате действия клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации, специально включенной в двусторонние торговые договоры, — отказа от права в таких случаях отвергать дифференцированный режим со стороны одного или нескольких других государств.

Доводы, приведенные обеими сторонами, настолько убедительны, что Экономический комитет не смог изыскать в данный момент общего и окончательного решения этой сложной проблемы.

Комитет, однако, единодушен в мнении, что, хотя эта оговорка в многосторонних конвенциях может выглядеть законной, ее можно оправдать лишь в случае многосторонних конвенций общего характера, направленных на улучшение экономических отношений между народами, но не в случае конвенций, заключаемых определенными странами для достижения конкретных целей получения преимуществ, в результате чего эти страны в силу такой процедуры лишались бы такой возможности другие государства, если бы последние могли, прибегнув к режиму наиболее благоприятствуемой нации, извлекать законные преимущества.

Указанная оговорка также должна быть конкретно сформулированной и не должна лишать какое-либо государство, не являющееся участником многосторонней конвенции, преимуществ, которыми оно пользуется либо в силу национальных законов участвующего в конвенции государства, либо в силу двустороннего соглашения, заключенного последним с третьим государством, не являющимся участником упомянутой многосторонней конвенции.

Наконец, эта оговорка не должна допускаться в тех случаях, когда государство, требующее преимуществ, вытекающих из многосторонней конвенции, хотя оно и не присоединяется к ней, готово предоставить полную взаимность в этом вопросе.

Экономический комитет выражает мнение, что страны, которые в связи с условиями многосторонних экономических конвенций согласились включить в свои двусторонние соглашения, основанные на клаузуле о наиболее благоприятствуемой нации, оговорку, определенную в соответствии с принципами, сформулированными выше, не будут действовать вопреки рекомендациям Всемирной экономической конференции в Женеве и, следовательно, не будут действовать вразрез с целями, поставленными Лигой Наций²¹⁸.

3) В последовавшие годы такого рода оговорки действительно были включены в ряд европейских договоров. Одним из примеров является следующее положение торгового договора, заключенного 26 августа 1929 года между Экономическим союзом Бельгии и Люксембурга, с одной стороны, и Швейцарией — с другой:

Кроме того, устанавливается, что клаузула о наиболее благоприятствуемой нации не может быть использована Высокими Договаривающимися Сторонами для приобретения новых прав или привилегий, которые любая из них может в будущем предоставить на основании коллективных конвенций, участником которых другая сторона не является, при условии, что упомянутые конвенции заключены под эгидой Лиги Наций или зарегистрированы ею и открыты для присоединения государств. Тем не менее заинтересованная Высокая Договаривающаяся Сторона может требовать права или привилегии, о которых идет речь, если такие права или привилегии также оговорены в других конвенциях, помимо коллективных конвенций,

которые удовлетворяют вышеупомянутым условиям, или если сторона, требующая таких преимуществ, готова предоставить взаимный режим²¹⁹.

4) До проведения Всемирной валютной и экономической конференции в Лондоне в 1933 году предложения о достижении соглашения в отношении предпочтительного статуса для коллективных соглашений исходили от Европы, и их цель состояла в противодействии, в той или иной форме, американской конкуренции во внешней торговле на европейском рынке²²⁰. Против этих предложений энергично возражали Соединенные Штаты. Положение несколько изменилось на Конференции 1933 года, когда государственный секретарь Соединенных Штатов К. Холл изложил условия, на которых Соединенные Штаты готовы были бы согласиться с исключением многосторонних соглашений из обязательств по режиму наиболее благоприятствуемой нации. Положение, которое государственный секретарь г-н Холл предложил принять Конференции, гласило:

Участвующие правительства настаивают на общем принятии принципа, состоящего в том, что правило равноправия не будет означать, что на страны, не являющиеся участниками, должно распространяться требование сокращения тарифных ставок или импортных ограничений, установленных в соответствии с многосторонними соглашениями, обеспечивающими разумную перспективу достижения такого общего экономического укрепления соответствующей торговой зоны, которое будет выгодным для всех стран при условии, что такие соглашения:

- a) охватывают торговую зону значительных размеров;
- b) предусматривают сокращение всех тарифных ставок, осуществляемое по единым процентным ставкам или по какой-либо другой формуле, имеющей одинаково широкое применение;
- c) открыты для присоединения всех стран;
- d) обеспечивают выгоду от сокращений для всех стран, которые фактически делают предусмотренные уступки; и что
- e) страны — участницы многостороннего соглашения в течение срока действия многостороннего договора значительно не повышают торговые барьеры против импорта из стран, не являющихся участниками таких соглашений²²¹.

Однако Лондонская конференция

явилась не просто добавлением к уже длинному списку бесплодных международных экономических конференций; в результате известного послания президента Рузвельта, сорвавшего предложения о валютной стабилизации, рассматривавшиеся на Конференции, ей было суждено потерпеть провал даже без обычной оговорки, что ей удалось достичь сколько-нибудь значительных результатов²²².

Позднее, в 1933 году, на седьмой международной конференции американских государств, проходившей в Монтевидео, г-н Холл добился принятия

²¹⁹ League of Nations, *Treaty Series*, vol. CV, p. 13.

²²⁰ Подробнее см. J. Viner, *The Customs Union Issue*, Studies in the administration of international law and organization, No. 10, New York, Carnegie Endowment for International Peace, 1950, pp. 22 et seq.

²²¹ League of Nations, *Monetary and Economic Conference, Reports Approved by the Conference on 27 July 1933, and Resolutions Adopted by the Bureau and the Executive Committee* (C.435.M.220. 1933.II[Conf. M.E.22(1)]), p. 43.

²²² Viner, *op. cit.*, p. 36.

²¹⁸ League of Nations, «Recommendations of the Economic Committee relating to Tariff Policy and the Most-Favoured-Nation Clause» (E.805.1933.II.B.1), pp. 102-104.

тия в принципе представленного им проекта соглашения, который имел много общего с внесенным им на Лондонской конференции предложением.

5) Предложение Соединенных Штатов привело к открытию для подписания 15 июля 1934 года соглашения о неприменении клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации к некоторым многосторонним экономическим конвенциям²²³. Основные положения этого соглашения предусматривают:

Статья I

Что касается их связи друг с другом, то Высокие Договаривающиеся Стороны не будут, за исключением случаев, предусмотренных в статье II настоящего соглашения, ссылаться на обязательства, вытекающие из клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации, для того чтобы получить от Сторон многосторонних конвенций такого типа, который указан ниже, привилегии или преимущества, которыми пользуются Стороны этих конвенций.

Многосторонние экономические конвенции, рассматриваемые в настоящей статье, представляют собой такие конвенции, которые являются общеприменимыми, включают в себя торговую зону значительных размеров, имеют своей целью либерализацию и поощрение международной торговли или других международных экономических связей и открыты для присоединения всех стран.

Статья II

Независимо от положения статьи I, любая Высокая Договаривающаяся Сторона может потребовать от государства, с которым она имеет договор, содержащий клаузулу о наиболее благоприятствуемой нации, выполнения этой клаузулы в той степени, в какой эта Высокая Договаривающаяся Сторона действительно предоставляет такому государству те привилегии, которые оно требует.

6) Не противореча заявлению государственно-го секретаря Холла от 1935 года, цитируемому Комиссией²²⁴, это соглашение едва ли можно толковать иначе, чем выражение той точки зрения, что обязательство предоставить режим наиболее благоприятствуемой нации, если не предусмотрено иного, дает право на преимущества, предоставляемые по многостороннему соглашению. Представляется, что позиция, занятая Соединенными Штатами, находит аналогичное толкование в одном американском источнике²²⁵. Целью соглашения, несомненно, являлось установление с общего согласия договорного и по возможности широко признанного исключения из общего правила. Однако этот эксперимент не удался, поскольку лишь три государства стали участниками упомянутого соглашения: Греция,

Куба и Соединенные Штаты. Не следует придавать большого значения тому факту, что во время подписания этого соглашения *ad referendum* посол Бельгии занял позицию, согласно которой соглашение не создавало новую норму, а лишь содержало то, что уже являлось нормой международного права²²⁶. То, что посол Бельгии считал установившейся нормой права в 1935 году, было выдвинуто премьер-министром Бельгии в 1938 году в качестве предложения. М. ван Зиланд в своем докладе, представленном по просьбе английского и французского правительств, вынес рекомендацию о том, чтобы

исключения из клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации ... были приняты, с тем чтобы позволить начать подписание групповых соглашений, направленных на снижение тарифных барьеров, при условии, что эти соглашения будут открыты для присоединения других государств²²⁷.

7) Мысль о том, что клаузула о наиболее благоприятствуемой нации не должна влечь за собой преимуществ, вытекающих из положений многосторонних торговых конвенций, открытых для подписания всеми государствами, была выражена в резолюции Института международного права на его сороковой сессии (Брюссель, 1936 год). В пункте 7 этой резолюции, в частности, говорится:

Клаузула о наиболее благоприятствуемой нации не дает права:

... на режим, вытекающий из условий соглашений, открытых для подписания всеми государствами, цель которых заключается в том, чтобы облегчить и стимулировать международную торговлю и экономические отношения путем систематического снижения таможенных пошлин²²⁸.

8) В области теории один юрист предложил проводить различие в области международной торговли и таможенных тарифов между «коллективными договорами, представляющими частный интерес», и «коллективными договорами, представляющими общий интерес»²²⁹. Клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации, включенные в двусторонние договоры, повлекли бы за собой преимущества, обусловленные в договоре первого типа, однако не давали бы права на преимущества, предусмотренные в договорах второго типа, поскольку эти договоры открыты для подписания всеми государствами и преимущества могут быть легко получены путем присоединения к ним. Действуя таким образом, присоединяющиеся государства принимали бы на себя также обязательства, вытекающие из договора, и ставили бы себя в равное положение по отношению к другим сторонам договора, тогда как в силу действия клаузулы о наиболее благоприятствуе-

²²³ Agreement between the United States of America, Economic Union of Belgium and Luxembourg, Colombia, Cuba, Greece, Guatemala, Nicaragua and Panama to refrain from invoking the Obligations of the Most-favored-nation clause for the purpose of obtaining the Advantages or Benefits established by Certain Economic Multilateral Conventions (League of Nations, *Treaty Series*, vol. CLXV, p. 9).

²²⁴ Secretary of State Cordell Hull to President Roosevelt, 10 May 1935, MS. Department of State, File 710G, Commercial Agreement/108 (см. *Ежегодник...*, 1968 год, том I, стр. 186 англ. текста, 976-е заседание, пункт 11 и сноска 4).

²²⁵ Whiteman, *op cit.*, p. 765.

²²⁶ Hackworth, *op. cit.*, p. 293.

²²⁷ League of Nations, *Commercial Policy in the Interwar Period: International Proposals and National Policies* (Ser. L.o.N.P.1942.II.A.6), p. 84.

²²⁸ *Ежегодник...*, 1969 год, том II, стр. 201—202, документ A/CN.4/213, приложение II.

²²⁹ N. Ito, *La clause de la nation la plus favorisée*, Paris, les Editions internationales, 1930.

мой нации эти государства требовали бы преимуществ лишь в соответствии с многосторонним договором, не возлагая на себя вытекающих из него обязательств²³⁰.

9) Эту теорию подверг серьезной критике другой юрист. Ссылаясь на довод о том, что рассматриваемые многосторонние договоры открыты для подписания, он писал:

В данном случае возможны два ответа: первый заключается в том, что, если клаузула является безусловной, она трансформируется в клаузулу обусловленную, поскольку страна, которая присоединяется к договору, должна будет принять на себя вытекающие из него обязательства, чтобы пользоваться его преимуществами. Говорить о том, что иное положение было бы неправомерно, значит ставить под вопрос саму концепцию безусловной клаузулы, поскольку она всегда приводит к предоставлению преимуществ, не компенсируемых соответствующими обязательствами.

Кроме того, как примирить критику по поводу безусловной клаузулы в связи с заключением многосторонних договоров с рекомендацией Экономического комитета применять всегда безусловную формулу? Кроме того, тот факт, что принятое обязательство стало в данный момент обременительным, не является достаточным основанием для того, чтобы можно было присвоить себе право изменить его*.

В любом случае, что такое открытый договор? Г-н Ито сам упоминает случай договора, к участию в котором допускались теоретически все государства, выразившие желание сделать это, по условиям которого были такими, которые, по существу, могли бы быть выполнены только государствами, первоначально подписавшими его.

Кроме того, эти условия, если они могут быть выполнены, отнюдь не мало важны. Государство, которое впоследствии присоединится к договору, должно будет принять их, не имея возможности их обсудить. Такое государство может счесть обязательства, которые оно должно взять на себя в обмен на те преимущества, которые оно должно было бы получить на взаимной основе, если бы клаузула была безусловной, более обременительными, чем другие страны. Оно также может иметь особые причины не присоединяться к договору. Присоединение к группировке, даже носящей чисто экономический характер, всегда имеет политические последствия, которые могут не позволить государству вступить в нее.

Призывать страну, которой предоставлена данная клаузула, присоединиться к соглашению, которое она может считать несовместимым со своими интересами, значит действовать почти так же, как человек, который заявил бы кредитору: «Я вам обещал выплатить миллион, но я избавлен от необходимости сделать это, поскольку вы можете жениться на г-же Икс, которая принесет вам миллион в качестве приданого».

Кроме того, тот факт, что в данном случае страна, с которой заключено соглашение, лишается всех преимуществ по этой клаузуле, со всей очевидностью вытекает из того обстоятельства, что эта страна окажется абсолютно в таком же положении, в каком находятся страны, которым не был обещан режим наиболее благоприятствуемой нации и которые могут точно так же, как и эта страна, присоединиться к открытому договору.

Таким образом, мы приходим к заключению, что клаузула о наиболее благоприятствуемой нации является, по существу, препятствием для проведения переговоров по многосторонним договорам и что это препятствие можно устранить лишь с помощью определенной оговорки в документе, содержащем такую клаузулу, или путем добровольного согласия государств — бенефициариев клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации²³¹.

вольного согласия государств — бенефициариев клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации²³¹.

10) Эти точки зрения поддержало еще одно авторитетное лицо:

...лишение [льгот по коллективному договору] государства-участника двустороннего договора, какими бы ни были аргументы в его пользу, с трудом согласуется с клаузулой о наиболее благоприятствуемой нации и находится в явном противоречии с гарантиями равенства, предоставленными ранее государству, являющемуся бенефициарием этой клаузулы. Не будет ли совершена еще большая несправедливость, если под предлогом расстройств эгонистичных планов государства, стремящегося к одностороннему получению тарифных преимуществ, стороне договора будет отказано в применении к ней клаузулы, льготы которой ей были обещаны заранее?

... Следует признать, что с юридической точки зрения последнее решение [определенная оговорка или добровольное согласие государств-бенефициариев клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации] является более правильным, поскольку оно свидетельствует о большем стремлении уважать волю государств, что составляет единственную разумную основу позитивного права²³².

ГАТТ и государства-не члены

11) В Генеральном соглашении по тарифам и торговле отсутствует положение, соответствующее пункту 4 статьи 98 Гаванской хартии²³³. Краеугольным камнем Генерального соглашения является безусловная клаузула о наиболее благоприятствуемой нации. Соглашение открыто для присоединения всех государств, по крайней мере так толкуют некоторые авторы²³⁴ текст статьи XXXIII ГАТТ, который гласит:

Правительство, не являющееся стороной настоящего Соглашения..., может присоединиться к настоящему Соглашению... на условиях, которые должны быть согласованы между таким правительством и ДОГОВАРИВАЮЩИМИСЯ СТОРОНАМИ. Решения ДОГОВАРИВАЮЩИХСЯ СТОРОН по этому пункту принимаются большинством в две трети голосов²³⁵.

12) Каково положение третьих государств, не являющихся членами ГАТТ? Могут ли они претендовать на льготы ГАТТ в силу действия клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации, заключенной с государством — членом ГАТТ? Признанный авторитет по проблемам ГАТТ дал на этот вопрос утвердительный ответ:

Любые преимущества, предоставленные договаривающейся стороной ГАТТ любой другой стране, могут предоставляться всем договаривающимся сторонам. Таким образом, преимущества, предоставляемые договаривающейся стороной государству — нечлену ГАТТ, должны быть также предоставлены всем договаривающимся сторонам. Следовательно, если А и В являются членами ГАТТ, а Х не является таковым и А заключает двустороннее торговое соглашение с Х, все преимущества, предоставленные Х в

²³¹ E. Allix, «Les aspects juridiques de la clause de la nation la plus favorisée», *Revue politique et parlementaire*, Paris, vol. 148 (July-September 1931), pp. 231 and 232.

²³² Ch. Rousseau, *Principes généraux du droit international public*, Paris, Pédone, 1944, vol. I, pp. 777 and 778.

²³³ См. пункт 6 комментария к статье 16, выше.

²³⁴ Sauvignon, *op. cit.*, p. 267.

²³⁵ GATT, *Basic Instruments and Selected Documents*, vol. IV (*op. cit.*), p. 51.

²³⁰ То же, G. Scelle, *Précis de droit des gens — Principes et systématique*, Paris, Sirey, 1934, vol. II, p. 390.

рамках этого соглашения, должны быть также распространены на В. И наоборот, если в договоре А—Х имеется клаузула о наиболее благоприятствуемой нации, Х получает все преимущества, которые А предоставляет членам ГАТТ в силу всего соглашения ГАТТ. Таким образом, влияние ГАТТ распространяется далеко за рамки его членского состава. На совещаниях, состоявшихся в Женеве в 1947 году, было предложено предоставлять льготы ГАТТ только членам ГАТТ, однако предложение было отклонено⁹. В некоторых случаях это приводит к тому, что страна в значительной мере утрачивает стимул для вступления в ГАТТ, ибо если она имеет двусторонний договор о режиме наиболее благоприятствуемой нации с ее основными торговыми партнерами, а эти партнеры являются членами ГАТТ, то она получит большинство льгот ГАТТ, не предоставляя ничего взамен тем членам ГАТТ, с которыми она не имеет торговых соглашений¹⁰.

⁹ Документ Организации Объединенных Наций Е/РС/Т/С.П/3 (1946 год), стр. 14 англ. текста.

¹⁰ Это, возможно, объясняет тот факт, что лишь несколько латиноамериканских стран стали членами ГАТТ. К числу стран, не являющихся членами ГАТТ, относятся Венесуэла, Коста-Рика, Парагвай, Сальвадор и Эквадор²³⁶.

13) Рабочая группа по организационным и функциональным вопросам ГАТТ в 1955 году рассмотрела вопрос о распространении договаривающимися сторонами на страны, не являющиеся таковыми, преимуществ Соглашения посредством заключения двусторонних договоров. В ходе обсуждения указывалось, что стороны, не являющиеся договаривающимися, часто пользуются всеми преимуществами Соглашения, не принимая соответствующих обязательств. Несмотря на известную неудовлетворенность таким положением, большинство стран согласилось с тем, что вопрос о позиции, которую договаривающаяся сторона желает занять в этом отношении, является делом каждой договаривающейся стороны²³⁷.

14) Согласно советскому учебнику международного права Австрия после своего присоединения к Генеральному соглашению по торговле и тарифам не распространила немедленно ставки таможенных пошлин ГАТТ на Советский Союз несмотря на то, что в договоре между этими двумя странами предусмотрен режим наиболее благоприятствуемой нации. Распространение этих ставок имело место лишь после специального требования со стороны СССР.

Другие западноевропейские страны, заключившие договоры с Советским Союзом о режиме наиболее благоприятствуемой нации, автоматически распространили льготы ГАТТ на советские товары²³⁸.

Другие открытые многосторонние соглашения и государства, не являющиеся их участниками

²³⁶ Jackson, *op. cit.*, pp. 257 and 258.

²³⁷ Документ ГАТТ L/327, цит. К. Hasan, *op. cit.*, p. 78, сноска 2. См. также Ежегодник..., 1970 год, том II, стр. 270, документ A/CN.4/228 и Add.1, пункт 187.

²³⁸ Институт государства и права Академии наук СССР (цит. соч.), стр. 270.

15) До того как Соединенные Штаты стали участником Соглашения о ввозе материалов просветительного, научного и культурного характера от 22 ноября 1950 года (Флорентийское соглашение)²³⁹, они претендовали в соответствии с клаузулой о наиболее благоприятствуемой нации на такой же режим для изделий Соединенных Штатов, который один участник Соглашения предоставлял изделиям другого участника. Поэтому 12 июня 1963 года государственный департамент направил посольству Соединенных Штатов в Риме следующую инструкцию:

Ввиду неблагоприятного с точки зрения конкуренции положения, в котором в результате действий итальянского правительства оказался экспорт научного оборудования США, предлагается, чтобы посольство обсудило этот вопрос неофициально с соответствующими итальянскими властями. Целью такого обсуждения должно быть обеспечение беспощинного режима такому оборудованию, если оно ввозится из Соединенных Штатов для продажи учреждениям в соответствии с одобренным перечнем. В процессе переговоров с итальянским правительством посольство могло бы указать, что в статье XIV-1 нашего договора ДТС (о дружбе, торговле и судоходстве) с Италией²⁴⁰ и в статье I:1 ГАТТ²⁴¹ предусматривается необусловленный режим наиболее благоприятствуемой нации для изделий США. Хотя этот режим обусловлен определенными исключениями, Флорентийское соглашение, по-видимому, не подпадает ни под одно из этих исключений. Если Италия предоставляет беспощинный режим при определенных обстоятельствах научному оборудованию любой другой страны, она должна предоставить такой же режим научному оборудованию, импортируемому из США²⁴².

В связи с представлением конгрессу проекта закона Соединенных Штатов об осуществлении настоящего Соглашения правительство подготовило утвердительный ответ на вопрос, «имеет ли право» страна, не являющаяся стороной Соглашения, «на основании клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации на беспощинный режим, предоставляемый одним участником Соглашения другому такому участнику», и разъяснило, что «Соединенные Штаты считают, что с юридической точки зрения страна, не являющаяся участником Соглашения, имеет право на такой режим в соответствии с необусловленной клаузулой о наиболее благоприятствуемой нации, содержащейся в договоре со страной-участницей этого Соглашения», хотя признавалось, что некоторые участники Соглашения могли бы дать отрицательный ответ на этот вопрос²⁴³.

16) При обсуждении 21 октября 1957 года на совещании правительственных экспертов по Соглашению о ввозе материалов просветительного, научного и культурного характера, состоявшемся в Женеве 21—29 октября 1957 года, как сообщалось, представитель Франции

²³⁹ United Nations, *Treaty Series*, vol. 131, p. 25.

²⁴⁰ Договор о дружбе, торговле и судоходстве, подписанный в Риме 2 февраля 1948 года (*ibid.*, vol. 79, pp. 190 and 192).

²⁴¹ Цит. выше, пункт 10 комментария к статье 4.

²⁴² Whiteman, *op. cit.*, pp. 776—777.

²⁴³ *Ibid.*, p. 767.

...напомнил, что положения пункта 1 статьи 1 применимы только к материалам, указанным в приложениях А, В, С, D и E Соглашения, которые являются продуктами другого договаривающегося государства. Франция, однако, разрешает беспошлинный ввоз таких материалов, независимо от страны происхождения или экспорта, ибо она считает, что в силу необусловленной клаузулы о «наиболее благоприятствуемой нации», включенной в торговые соглашения, которые она заключила с большинством стран с учетом обязательств, указанных в подпункте а) статьи IV Соглашения, в связи с данными материалами не должно проводиться различия в отношении страны происхождения или экспорта. Правительство Франции желало бы знать, приемлемо ли такое толкование для других договаривающихся государств»²⁴⁴.

17) В статье IV а) Флорентийского соглашения, которое упоминается выше, говорится, что стороны «обязуются, насколько это возможно, продолжать совместные усилия в целях содействия всеми средствами свободному распространению» материалов, являющихся предметами Соглашения, «и устранять или уменьшать любые ограничения такого свободного распространения, которые не оговариваются в настоящем Соглашении»²⁴⁵.

18) Следующие три случая служат дальнейшей иллюстрацией этого положения. В первом случае «Эйша трейдинг компани оф Джакарта» предъявила в окружном суде Амстердама иск фирме «Билтаймекс» (Амстердам). Ответчик ходатайствовал о вынесении постановления о том, что истец, будучи иностранной компанией, должен внести залог под судебные издержки (*cautio judicatum solvi*). Истцы выступили против этого ходатайства. Суд заявил, что в вынесении постановления о залоге (*cautio*) должно быть отказано. Такое решение вытекает из статьи 24 устава Нидерландо-Индонезийского союза, подписанного 2 ноября 1949 года, в соответствии с которым гражданам каждого участника Союза предоставляется режим существенного равенства с гражданами другого участника и, во всяком случае, режим наиболее благоприятствуемой нации. Последнее положение гарантировало индонезийцам освобождение от внесения залога под судебные издержки (*cautio judicatum solvi*), поскольку Нидерланды ранее освободили других иностранцев и другие иностранные компании от залога (*cautio*) в соответствии с Гаагской конвенцией о процессуальных нормах в гражданских делах от 17 июля 1905 года²⁴⁶.

19) Второй случай является своего рода негативным доказательством вышеуказанного положения. Хотя претензии, выдвинутые в силу клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации, отвергнуты, это было сделано на том основании, что предмет многостороннего договора

(Гаагской конвенции о процессуальных нормах в гражданских делах от 17 июля 1905 года) не носит *ejusdem generis*, как это имеет место в случае клаузулы, на которую ссылается апеллент. Таким образом, в решении суда косвенно признается, что в тех случаях, когда сфера действия клаузулы и многостороннего договора одна и та же, апелленту нельзя было отказывать в льготах, вытекающих из многостороннего договора. Апеллент, гражданин Соединенных Штатов, проживавший в Бельгии, имел признанный им долг ответчику. Находясь в Нидерландах, он был заключен в тюрьму за этот долг согласно постановлению председателя районного суда Зутфена. Апеллент просил председателя районного суда Гааги освободить его, но его апелляция была отклонена. Тогда он обратился в Гаагский апелляционный суд, ссылаясь, в частности, на два договорных положения, в силу которых, по его утверждению, он должен быть освобожден. Первым положением была статья 24 Конвенции о процессуальных нормах в гражданских делах от 17 июля 1905 года²⁴⁷. Апеллент далее ссылаясь на статью III раздела I Договора о дружбе, торговле и судоходстве от 27 марта 1956 года, заключенного между Нидерландами и Соединенными Штатами Америки²⁴⁸. Апеллент заявил, что он имеет право воспользоваться преимуществом, предоставляемым статьей 24 Гаагской конвенции о процессуальных нормах в гражданских делах, в силу действия клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации. Суд, постановивший, что апелляция должна быть отклонена, заявил:

Апеллент считает свое заключение в тюрьму незаконным, поскольку оно противоречит статье III раздела I Договора о дружбе, торговле и судоходстве, заключенного между Нидерландами и Соединенными Штатами, который был ратифицирован Актом (Нидерландов) от 5 декабря 1957 года ... Исходя из того, что это положение распространяется на всех, нельзя считать, что оно освобождает гражданина Соединенных Штатов от тюремного заключения в этой стране согласно статье 768 гражданского

²⁴⁷ В этой статье говорится следующее [перевод с французского оригинала официального текста Конвенции]:

«Заключение в долговую тюрьму в качестве меры принуждения или просто в качестве превентивной меры в гражданских или торговых делах не может быть применено к иностранцам — гражданам одного из Договаривающихся Государств в случае, если эта мера не была бы применима к гражданам данной страны. Какой-либо факт, на который может ссылаться гражданин, проживающий в данной стране, для того чтобы добиться освобождения из долговой тюрьмы, также должен истолковываться в пользу гражданина Договаривающегося Государства, даже если этот факт имел место за границей».

²⁴⁸ Это положение гласит:

«Граждане любой Стороны, находящиеся на территории другой Стороны, свободны в своих действиях, и им неизменно обеспечиваются защита и безопасность. В аналогичных обстоятельствах им предоставляется режим не менее благоприятный, чем режим, предоставляемый гражданам другой Стороны в целях обеспечения защиты и безопасности их личности и их прав. Режим, предоставляемый с этой целью, ни в коем случае не будет менее благоприятным, чем режим, предоставляемый гражданам какой-либо третьей страны, или режим, предписываемый международным правом».

²⁴⁴ Документ UNESCO/MC/34/SR.I—II, p. 9, цит. White-man, *op. cit.*, p. 768.

²⁴⁵ United Nations, *Treaty Series*, vol. 131, p. 30.

²⁴⁶ «Эйша трейдинг компани лимитед» против «Билтаймекс», окружной суд Амстердама, 17 октября 1951 года (см. Сборник, подготовленный Секретариатом, *Ежегодник*, 1973 год, том II, стр. 160, документ A/CN.4/269, пункт 55).

процессуального кодекса. Действительно, заключение по гражданскому делу не противоречит охране прав, которую Королевство Нидерландов, согласно вышеупомянутому Договору, должно предоставлять гражданам Соединенных Штатов. Кроме того, из статьи V этого Договора, а также из статьи 5 приложенного Протокола о подписании видно, что действие этого Договора ограничено лишь тем, что оно не затрагивает гражданского судопроизводства: в нем не упоминается заключение в тюрьму по гражданскому делу и тем более не предусматривается его неприменение. Поэтому более свободное толкование статьи III раздела I, на которое претендовал апеллянт и согласно которому гражданин Соединенных Штатов в этой стране пользовался бы защитой по статье 24 Конвенции о процессуальных нормах в гражданских делах без предварительного присоединения Соединенных Штатов к этой Конвенции, является неприемлемым для суда²⁴⁹.

20) В третьем случае было прямо признано, что на привилегии, предоставляемые в соответствии с «многосторонним или двусторонним международным договором», можно претендовать на основании клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации²⁵⁰.

21) Что касается так называемых открытых многосторонних договоров, то было признано, что они не имеют постоянного и единообразного применения, признаваемого в качестве закона, который оправдывал бы предложение о введении нормы, исключающей открытые многосторонние договоры, точнее привилегии, предоставляемые в результате заключения таких договоров, из действия клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации. В одном из детальных исследований последних лет были сделаны аналогичные выводы:

В настоящее время не представляется юридически обоснованным утверждение, что обычай может устранить из сферы действия клаузулы открытые многосторонние конвенции. Здесь нет ни материального элемента — обычной практики государств — ни *opinio juris*. Во всяком случае, преобладает мнение, что данный вопрос может быть рассмотрен с разных точек зрения, и важно обратить должное внимание на элементы, которые могут привести к обратному заключению.

...
...при нынешнем состоянии международного права единственное правовое решение заключается в необходимости включать в клаузулу специальное исключение²⁵¹.

22) Что касается так называемых закрытых многосторонних договоров, то было также установлено, что льготы, предоставляемые в соответствии с такими договорами, не исключают действия клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации. Было высказано мнение, что основной причиной²⁵² того, что из сферы действия

клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации исключаются льготы открытого многостороннего договора, является следующее: государства могут легко приобрести преимущества, вытекающие из таких договоров, присоединившись к ним. Таким образом, присоединившиеся государства также принимают на себя обязательства, вытекающие из данного договора, и ставят себя в равные условия с другими участниками договора, в то время как в соответствии с действительной клаузулой о наиболее благоприятствуемой нации они могли бы лишь требовать преимуществ открытого многостороннего договора и не брать при этом на себя обязательств по данному договору. Из этого следует, что в случае закрытого многостороннего договора возможность легкого присоединения исчезает и — *cessante causa cessat effectus* — нет оснований для того, чтобы преимущества закрытого многостороннего договора не подпадали под действие клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации.

23) На основании вышеизложенных соображений Комиссия приняла статью 17, в которой предусматривается, что приобретение государством-бенефициарием прав на режим, распространенный бенефицирующим государством на третье государство, не затрагивается исключительно тем фактом, что этот режим распространен в силу международного соглашения, будь то многостороннего или двустороннего характера. Это, разумеется, нельзя понимать таким образом, что двустороннее или многостороннее соглашение всегда необходимо для действия клаузулы. В этом отношении см. пункт 1 настоящего комментария.

Статья 18. Несущественность факта распространения на третье государство национального режима

Приобретение государством-бенефициарием для себя или в пользу лиц или вещей, находящихся в определенной связи с ним, прав в силу клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации не затрагивается исключительно тем фактом, что режим, распространенный бенефицирующим государством на третье государство или на лица или вещи, находящиеся в такой же связи с этим третьим государством, является национальным режимом.

Комментарий

1) На первый взгляд эта норма кажется самоочевидной. Когда два государства обещают друг другу национальный режим (внутренний паритет), а затем обещают другим государствам режим наиболее благоприятствуемой нации, эти последние государства могут на законном основании утверждать, что они также имеют право на пользование режимом на «национальной основе», так как в противном случае они не пользовались бы таким же благоприятным режимом.

²⁴⁹ Маклейн против Н. В. Конинклике влессваренфабрик Б. Линторст ен зонен, Нидерланды, Гаагский апелляционный суд, 4 февраля 1959 года. См. Сборник, подготовленный Секретариатом, *Ежегодник...*, 1973 год, том II, стр. 166, документ A/CN.4/269, пункт 68.

²⁵⁰ Налоговое управление против Фулгора (Греческая электрическая компания), Греция, Государственный совет, 28 мая 1969 года (там же, стр. 174, пункт 87).

²⁵¹ *Sauvignon, op. cit.*, pp. 267 and 268.

²⁵² Хотя и ложной (см. в этой связи мнение Аллика, цит. в пункте 9, выше).

что и режим наиболее благоприятствуемой нации (предполагая при этом, что имеются материальные различия в режиме в результате различий в обязательствах)²⁵³.

2) Такую же политику в вопросе о взаимоотношении между национальным режимом и режимом, предоставленным в силу клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации, проводит Англия. Согласно одному юристу,

...критерий наиболее благоприятствуемой нации выполняет функцию распространения привилегий, предоставляемых в соответствии с национальными нормами любому третьему государству, на бенефициариев режима наиболее благоприятствуемой нации в этой же области²⁵⁴.

3) Этого же мнения придерживается один автор из Германской Демократической Республики:

Поскольку национальный режим в целом означает наибольший объем прав и соответствующие права ясно определены, государства часто стремятся к тому, чтобы их граждане имели такие же права, как и граждане других государств. Если, таким образом, наиболее благоприятствуемой нации предоставляется национальный режим, то и все другие правомочные государства могут потребовать для своих граждан такого же режима в силу клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации²⁵⁵.

4) Это действие клаузулы о режиме наиболее благоприятствуемой нации ясно признано во Франции. Министр иностранных дел Франции в письме от 22 июля 1929 года²⁵⁶ представил список стран, пользующихся во Франции национальным режимом. Министр добавил:

Большинство конвенций предусматривает режим, предоставляемый гражданам наиболее благоприятствуемой нации. Иностранцы, которые могут пользоваться конвенцией такого рода, имеют во Франции право на режим, которым пользуются граждане стран, указанных в списке²⁵⁷.

Официальная точка зрения Франции по этому вопросу с тех пор остается неизменной.

5) Эта позиция также проявляется в практике французских судов:

...[Французские] судебные органы в целом следуют пути, который сводится к применению национального режима к тем, кто на него ссылается на основании клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации²⁵⁸.

Так, уголовный суд департамента Сены в одном случае, в частности, заявил:

Учитывая, что Сьяма, будучи гражданином Италии, на законном основании может пользоваться преимуществами статьи 2 договора о поселении от 23 августа 1951 года

²⁵³ Snyder, *op. cit.*, pp. 11—12.

²⁵⁴ Schwarzenberger, «The most-favored-nation standard in British State practice», *loc. cit.*, p. 119.

²⁵⁵ K. Becher, «Das Prinzip der Meistbegünstigung und die Völkerrechtskommission der Vereinten Nationen», *Deutschen Aussenpolitik* (East Berlin), 17th Year, No. 4 (July—August 1972), p. 774.

²⁵⁶ *Journal officiel de la République française. Lois et décrets*, Paris, 12—13 août 1929, 61e année, N° 189.

²⁵⁷ A. Piot, «Of realism in conventions of establishment», *Journal du droit international*, 88th year, No. 1 (January—March 1961), p. 45.

²⁵⁸ Level, *loc. cit.*, p. 338.

между Францией и Италией, в которой говорится: «Граждане каждой из Высоких Договаривающихся Сторон пользуются на территории другой стороны режимом наиболее благоприятствуемой нации в том, что касается... ведения торговли...; учитывая это, он имеет право ссылаться на положения статьи 1 конвенции, заключенной 7 января 1862 года между Францией и Испанией, в которой говорится: «Подданные двух стран могут путешествовать и поселяться на соответствующих территориях наравне с местными гражданами... вести как оптовую, так и розничную торговлю...»²⁵⁹.

6) Верховный суд Соединенных Штатов также имел возможность обсуждать последствия клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации, когда она сочетается с клаузулой о национальном режиме другого договора. Рассматриваемая клаузула о наиболее благоприятствуемой нации содержалась в договоре от 1881 года, заключенном между Соединенными Штатами и Сербией. Соответствующая часть этой клаузулы гласила:

Во всем, что касается права приобретения, владения или отчуждения всякого рода собственности, недвижимой или движимой, граждане Соединенных Штатов в Сербии и подданные Сербии в Соединенных Штатах пользуются правами, которые предоставляются или будут предоставляться соответствующими законами в каждом из этих государств подданным наиболее благоприятствуемой нации.

В этих пределах и при этих же самых условиях в качестве подданных наиболее благоприятствуемой нации они могут свободно приобретать и отчуждать такую собственность путем покупки, продажи, дарения, обмена, заключения брака, завещания, наследования или каким-либо другим путем, не подвергаясь налогам, пошлинам или сборам, другим или более высоким, чем те, которые взимаются или будут взиматься с граждан или с подданных наиболее благоприятствуемого государства...²⁶⁰

Верховный суд заявил:

В договоре 1881 года ясно указывается его основная цель — обеспечить «взаимно полную свободу торговли и мореплавания» между двумя подписавшими его государствами, с тем чтобы их граждане «могли свободно поселиться на территории друг друга». Их граждане должны также иметь свободу приобретения, владения и отчуждения собственности путем торговли, дарения, заключения брака, наследования или каким-либо другим путем «на тех же условиях, что и подданные наиболее благоприятствуемой нации». Таким образом, оба пункта статьи II договора, имеющие отношение к данному случаю, содержат клаузулу о «наиболее благоприятствуемой нации» в отношении «приобретения, владения или отчуждения всякого рода собственности». Эта клаузула означает, что каждое подписавшее договор государство предоставляет другому государству самые широкие права и привилегии, предоставляемые любой другой стране по иным договорам, которые оно заключило или заключит в будущем. В этом случае нас отсылают к договору Соединенных Штатов, заключенному с Аргентиной²⁶¹ до заключения договора 1881 года с Сербией, и к договорам Югославии

²⁵⁹ Дело *Сьяма и Сусан*, Франция, Уголовный суд Сены, 27 ноября 1962 года. См. Сборник, подготовленный Секретариатом (*Ежегодник...*, 1973 год, том II, стр. 170, документ A/CN.4/269, пункт 77).

²⁶⁰ *British and Foreign State Papers*, 1880—1881, London, Ridgway, 1888, vol. 72, p. 1131.

²⁶¹ Клаузула о национальном режиме (статья IX договора о дружбе, торговле и мореплавании между Соединен-

с Польшей и Чехословакией, в каждом из которых недвусмысленно предусматриваются на основе взаимности самые широкие права наследования для граждан государств, подписавших договор, которые явились бы вполне подходящим обоснованием права этих югославских истцов на наследование собственности их американских родственников...

Мы считаем, что, согласно договору 1881 года с его клаузулой о «наиболее благоприятствуемой нации», эти югославские истцы имеют такое же право на наследование движимой собственности их родственников, какое они имели бы, если бы они были американскими гражданами, проживающими в штате Орегон...²⁶²

7) Решение, подтверждаемое практикой и предлагаемое в статье 18, было подвергнуто сомнению в работах нескольких авторов. Согласно одному источнику:

В отношении положительного решения можно возразить, что в шкале взаимных уступок, которые делают друг другу Высокие Договаривающиеся Стороны, клаузула о наиболее благоприятствуемой нации находится на более низкой ступени, чем клаузула о национальном режиме, и что было бы парадоксально, чтобы первая имела те же последствия, что и вторая. Кроме того, можно спросить, не противоречит ли особый характер этих двух клаузул попытке их совместного применения. Будучи клаузулами о приравнивании, одна — к наиболее благоприятствуемому иностранцу, а другая — к гражданину данной страны, они действуют не в силу своего содержания, а лишь в силу простой отсылки. Соответствует ли воле договаривающихся сторон такого рода ссылая одной клаузулы на другую таким образом, что возникают последствия, не соответствующие значению первой из двух клауз? ...Хотя такая аргументация и уместна, [французские] судебные органы в целом следуют пути, который сводится к применению национального режима к тем, кто на него ссылается на основании клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации...²⁶³

8) Основываясь на практике государств, Комиссия не имеет какого-либо основания отходить от вывода, вытекающего из обычного значения клаузулы, согласно которому ее бенефициарий приравнивается к наиболее благоприятствуемой нации: если самые широкие, максимальные привилегии, предоставляемые третьему государству, состоят в национальном режиме, тогда этот ре-

жим Штатами и Аргентинской конфедерацией 1853 года предусматривался:

«В том, что касается... приобретения и отчуждения собственности любого рода и любого наименования путем продажи, дарения, обмена, завещания или каким-либо другим образом... граждане обеих Договаривающихся Сторон будут взаимно пользоваться теми же привилегиями, свободами и правами, что и местные граждане...»^a.

^a United States of America, *The Statutes at Large and Treaties of the United States of America from December 1925 to March 1927* (Washington, D. C., U. S. Government Printing Office, 1927), vol. X, p. 1009. Текст приводится также в *British and Foreign State Papers, 1852—1853* (London, Ridgway, 1864), vol. 42, p. 772.

²⁶² Колловрат и др. против штата Орегон, Соединенные Штаты Америки, Верховный суд, 1 мая 1961 года [см. Сборник, подготовленный Секретариатом (Ежегодник..., 1973 год, том II, стр. 168—169, документ A/CN.4/269, пункт 73)].

²⁶³ Level, *loc. cit.*, p. 338.

жим должен быть в соответствии с обязательством предоставлен бенефициарию. Если какое-либо государство желает исключить существующие или будущие льготы в порядке национального режима из своего обязательства в отношении режима наиболее благоприятствуемой нации, оно свободно поступать таким образом. Если такое исключение не предусмотрено в договоре, то вследствие этого обязательство предоставить национальный режим следует за договором, содержащим клаузулу о наиболее благоприятствуемой нации. Такое положение требует лишь некоторой осмотрительности от тех, кто занимается разработкой договоров.

Статья 19. Режим наиболее благоприятствуемой нации, национальный или другой режим применительно к одному и тому же предмету

1. Право государства-бенефициария для себя или в пользу лиц или вещей, находящихся в определенной связи с ним, на режим наиболее благоприятствуемой нации в силу клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации не затрагивается исключительно тем фактом, что бенефицирующее государство согласилось предоставить этому государству-бенефициарию также национальный или другой режим применительно к тому же предмету, что и предмет клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации.

2. Право государства-бенефициария для себя или в пользу лиц или вещей, находящихся в определенной связи с ним, на режим наиболее благоприятствуемой нации в силу клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации не наносит ущерба национальному или другому режиму, предоставленному бенефицирующим государством этому государству-бенефициарию применительно к тому же предмету, что и предмет клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации.

Комментарий

4) Нередко применительно к одному и тому же предмету предусматривается как национальный режим, так и режим наиболее благоприятствуемой нации. Один автор ссылается на договор между Португалией и Англией 1642 года, в статье 4 которого Португалия обязалась,

что подданные Высокоочтимого Короля Великобритании... [не] будут обязаны платить более высокие таможенные пошлины, сборы и другие налоги, которые платят жители и подданные вышеуказанных стран [королевств, провинций, территорий и островов короля Португалии в Европе] или подданные какой бы то ни было нации, которая будет в союзе с Португалией...²⁶⁴

Одним из недавних примеров является положение пункта 1 статьи 6 многостороннего соглашения о сотрудничестве в морском торговом судоходстве, подписанного в Будапеште 3 декабря

²⁶⁴ B. Nolde, «La clause de la nation la plus favorisée et les tarifs préférentiels», *Recueil des cours.*, 1932-1, Paris, Sirey, 1932, vol. 39, p. 27.

1971 года Болгарией, Венгрией, Германской Демократической Республикой, Польшей, Румынией, СССР и Чехословакией, которое гласит:

Суда под флагами Договаривающихся Сторон будут пользоваться в портах их стран на основе взаимности наиболее благоприятным режимом, которым пользуются национальные суда, занятые в международных сообщениях, либо также на основе взаимности наиболее благоприятным режимом, которым пользуются суда других стран, во всем, что касается входа в порт, пребывания в нем и выхода из порта, использования портов для погрузочно-разгрузочных работ, посадки и высадки пассажиров, а также пользования услугами, предназначенными для мореплавания²⁶⁵.

2) В некоторых клаузулах уточняется, что основой для данного режима будет режим бенефицирующего государства или режим граждан наиболее благоприятствуемой нации, «в зависимости от того, какой из них является более благоприятным»²⁶⁶.

3) Секретариат Экономической комиссии для Европы в документе, анализирующем совместимость этих двух видов льгот, включенных в один или несколько документов, пришел к следующему выводу:

...Вопроса о совместимости общего режима наиболее благоприятствуемой нации с предоставлением «национального режима» торговым судам, по-видимому, в действительности не возникает. При совместном применении обоих режимов положение о «национальном режиме» имеет первенство, однако всегда при том условии, что не предоставляется более льготных условий какой-либо третьей стране. В последнем случае именно этот наиболее благоприятный режим должен предоставляться судам страны, пользующейся одновременно «национальным режимом» и режимом наиболее благоприятствуемой нации. Такое решение вопроса безусловно относится к торговым договорам, в которых содержится, как в договоре между Норвегией и СССР, клаузула о предоставлении «национального режима» торговым судам наряду с общей клаузулой о наиболее благоприятствуемой нации; оно применимо также к многосторонним конвенциям, содержащим обе клаузулы, и к многосторонним конвенциям, содержащим только общую клаузулу о наиболее благоприятствуемой нации; оно применимо при наличии двусторонних конвенций, предусматривающих предоставление «национального режима» применительно к тому или иному аспекту торговли или судоходства²⁶⁷.

4) Обычно может предполагаться, что национальный режим, по крайней мере, равен режиму наиболее благоприятствуемой страны или превосходит его, и поэтому первый подразумевает второй. Это было прямо указано в протоколе, являющемся частью Договора о торговле и судоходстве, заключенного между Соединенным Королевством и Турцией, который был подписан 1 марта 1930 года. Протокол гласит:

²⁶⁵ Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами, выпуск XXIX — Действующие договоры, соглашения и конвенции, вступающие в силу между 1 января и 31 декабря 1973 года, «Международные отношения», Москва, 1975 год, стр. 364 и 365.

²⁶⁶ См., например, статью 38 Договора о дружбе, торговле и судоходстве между Федеративной Республикой Германии и Италией от 21 ноября 1957 года (Strupp, *op. cit.*, p. 500).

²⁶⁷ E/ECF/270, part II, para. 42 h.

При этом понимается, что в случаях, когда настоящий Договор предусматривает национальный режим, это подразумевает и режим наиболее благоприятствуемого иностранного государства, так как намерение Высоких Договаривающихся Сторон явно заключается в том, что национальный режим на территории каждой страны, по крайней мере, равен режиму «наиболее благоприятствуемого иностранного государства» или превосходит его²⁶⁸.

Эту презумпцию, однако, можно оспаривать. Возможны случаи, когда иностранцы пользуются привилегиями, которые не предоставлены самим гражданам. В таких случаях режим наиболее благоприятствуемой нации превосходит национальный режим. Особую оговорку на этот счет можно найти в Договоре о дружбе, торговле и взаимном поселении между Соединенным Королевством и Швейцарией от 6 сентября 1855 года, статья VIII которого гласит:

Во всем, что связано с ввозом, хранением, транзитом и вывозом из их соответствующих территорий любых предметов законной торговли, обе договаривающиеся стороны берут на себя обязательство о том, что их соответствующие подданные и граждане будут приравнены к подданным и гражданам данной страны или к подданным и гражданам наиболее благоприятствуемой нации в любом случае, когда последние могут пользоваться исключительными привилегиями, не предоставляемыми гражданам этой страны²⁶⁹.

5) Согласно одному источнику:

[Национальный режим] иногда предоставляется в сочетании с клаузулой о наиболее благоприятствуемой нации. В таких случаях применяется наиболее благоприятный из этих двух режимов, каким обычно является национальный режим. Но в исключительных случаях режим наиболее благоприятствуемой нации может предоставлять большие привилегии, чем национальный режим. Это происходит, когда государство в целях развития своей промышленности освобождает иностранные предприятия от налогов и предоставляет им другие преимущества, большие, чем те, которые предоставляются национальным предприятиям. Таким образом, было бы неправильно полагать, что предоставление национального режима автоматически охватывает режим наиболее благоприятствуемой нации²⁷⁰.

6) Согласно другому автору:

В одном и том же договоре могут также использоваться два или несколько критериев для лучшего достижения одной или нескольких целей. Таким образом, сочетание клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации и клаузулы о национальном режиме может привести к режиму, более благоприятному для граждан другой договаривающейся стороны, чем тот, которого можно было достигнуть применением того или иного критерия в отношении, например, освобождения от воинской повинности. В таких случаях типичным намерением договаривающихся сторон является то, что применение разных критериев должно быть кумулятивным. Поэтому существует презумпция в пользу их кумулятивного толкования²⁷¹.

7) Необходимо со всей ясностью понимать, что режим наиболее благоприятствуемой нации и национальный режим — это разные вещи. Первый действует только при условии, что определенный благоприятный режим был распространен на

²⁶⁸ League of Nations, *Treaty Series*, vol. CVIII, p. 432.

²⁶⁹ United Kingdom, Foreign Office, *Handbook of Commercial Treaties etc. with Foreign Powers*, 4th ed., London, H. M. Stationery Office, 1931, p. 669.

²⁷⁰ Sauvignon, *op. cit.*, p. 6.

²⁷¹ Schwarzenberger, «The principles and standards...», *loc. cit.*, p. 69.

третье государство (если этого не произошло, предоставление такого режима не имеет смысла). Второй предоставляется непосредственно, что обеспечивает преимущества бенефициарию, независимо от того, был ли такой режим распространен на третье государство или нет. Может случиться, однако, что обязательство предоставить режим наиболее благоприятствуемой нации связано с предоставлением какой-либо другой уступки, не являющейся национальным режимом. Бенефицирующее государство, например, может обязаться предоставить какой-либо определенный режим государству-бенефициарию, его гражданам, судам и т. д., который может оказаться иным, нежели режим, применяемый в отношении его собственных граждан. В статье 19 предусматривается также и такая ситуация с помощью выражения «или другой режим».

8) Комиссия сознает, что ситуация, при которой государство-бенефициарий на основании одного или нескольких договоров или других обязательств имеет право на разные виды режимов в отношении одного и того же предмета, может привести к возникновению больших трудностей, связанных с применением этих режимов. Может ли государство-бенефициарий свободно изменить свою позицию и отдать предпочтение одному виду режима перед другим? Можно ли требовать различных видов режима для разных граждан государства-бенефициария? Могут ли, например, различные судоходные компании государства-бенефициария требовать различных видов режима для своих судов? Можно ли требовать льгот кумулятивно? Комиссия сочла предпочтительным сформулировать эту норму как оговорку.

9) Комиссия пришла к тому выводу, что, по крайней мере, в условиях режима наиболее благоприятствуемой нации, национального режима или любого другого режима, предоставленного бенефицирующим государством применительно к одному и тому же предмету, бенефицирующее государство может не только сделать выбор между «или/или», но также и может оказаться в состоянии избрать кумулятивное пользование совокупностью, некоторыми или частями соответствующих различных режимов. Поэтому настоящая статья была сформулирована таким образом, чтобы не предвещать эту вторую возможность, которая может возникнуть в практике государства-бенефициария. В этих целях было надлежащим образом отмечено отсутствие последствий для фактического пользования государством-бенефициарием его правом на режим наиболее благоприятствуемой нации исключительно исходя из того факта, что ему был также предоставлен со стороны бенефицирующего государства национальный и другой режим. В пункте 1 его настоящей редакции изложена общая норма с уделением основного внимания праву на режим наиболее благоприятствуемой нации. Поскольку эта норма по своему характе-

ру аналогична нормам, изложенным в четырех предшествующих статьях, то есть она, собственно говоря, принадлежит к типу норм о «несущественности», Комиссия сочла целесообразным использовать в этом пункте выражение «не затрагивается исключительно тем фактом». Пункт 2 касается обратного аспекта положения, содержащегося в пункте 1, и основное внимание в нем уделяется тому, что право государства-бенефициария на режим наиболее благоприятствуемой нации не наносит ущерба национальному или другому режиму, предоставленному бенефицирующим государством этому государству-бенефициарию применительно к одному и тому же предмету. Взяты вместе, эти два пункта должны четко передавать мысль о том, что в любом случае предоставления государству-бенефициарию режима различных видов применительно к одному и тому же предмету это государство имеет право на любой режим, который оно считает предпочтительным в любом конкретном случае, или на любое сочетание режимов.

Статья 20. Возникновение прав в силу клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации

1. Право государства-бенефициария для себя или в пользу лиц или вещей, находящихся в определенной связи с ним, на режим наиболее благоприятствуемой нации в силу клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации, не содержащей условия о возмещении, возникает в момент, когда бенефицирующее государство распространяет соответствующий режим на третье государство или на лица или вещи, находящиеся в такой же связи с этим третьим государством.

2. Право государства-бенефициария для себя или в пользу лиц или вещей, находящихся в определенной связи с ним, на режим наиболее благоприятствуемой нации в силу клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации, содержащей условие о возмещении, возникает в момент, когда бенефицирующее государство распространяет соответствующий режим на третье государство или на лица или вещи, находящиеся в такой же связи с этим третьим государством, и когда государство-бенефициарий предоставляет бенефицирующему государству согласованное возмещение.

3. Право государства-бенефициария для себя или в пользу лиц или вещей, находящихся в определенной связи с ним, на режим наиболее благоприятствуемой нации в силу клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации, содержащей условия взаимного режима, возникает в момент, когда бенефицирующее государство распространяет соответствующий режим на третье государство или на лица или вещи, находящиеся в такой же связи с этим третьим государством, и когда государство-бенефициарий предоставляет бенефицирующему государству согласованный взаимный режим.

Комментарий

1) В статье 20 рассматривается момент возникновения права государства-бенефициария на режим наиболее благоприятствуемой нации. Необходимым условием начала действия безусловной клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации является наличие двух элементов: а) действительной клаузулы, содержащейся в действующем договоре, и б) распространения режима бенефицирующим государством на третье государство. В случае клаузулы, содержащей условие о возмещении или условии взаимного режима, необходим третий элемент: с) предоставление такого возмещения или взаимного режима. При отсутствии одного из необходимых элементов речь о действующей или функционирующей клаузуле идти не может²⁷². В случае клаузулы, не содержащей условия о возмещении, право государства-бенефициария возникает в момент, когда бенефицирующее государство распространяет соответствующий режим на третье государство. В случае клаузулы, содержащей условие о возмещении или условии взаимного режима, началом действия клаузулы является момент, когда одновременно наличию последние два элемента, то есть когда распространен соответствующий режим и предоставлено согласованное возмещение или согласованный взаимный режим. Что касается первого элемента, то действительность договора и тот факт, что он находится в силе, принимаются как нечто само собой разумеющееся, и поэтому о них не упоминается в статье 20.

2) Клаузула о наиболее благоприятствуемой нации — если стороны не условились об ином — дает право пользования льготами, распространенными на третье государство, как до, так и после вступления в силу договора, содержащего данную клаузулу. Основание для такой нормы объясняется следующим образом:

...поскольку цель клаузулы заключается в уравнивании положения государства-бенефициария с положением третьих государств, было бы неправильно ограничивать это равенство будущими правовыми ситуациями. О наличии клаузулы *pro futuro*, так же как и клаузулы, обращенной в прошлое, можно говорить лишь тогда, когда на это указывает недвусмысленная формулировка. В иных случаях клаузула должна распространять на бенефициария как те преимущества, которые были предоставлены в прошлом, так и те преимущества, которые будут предоставлены в будущем²⁷³.

3) Эта точка зрения находит подтверждение на практике, о чем свидетельствует следующее дело. В соответствии со специальными законодательными актами Бельгии, регулирующими продолжительность аренды недвижимости, граж-

данам тех стран, которые во время первой мировой войны занимали нейтральную позицию в отношении Бельгии или являлись ее союзниками, предоставлялось право участвовать в приростах при условии взаимного режима. Истца жаловалась на то, что ей было отказано в привилегии автоматического продления ее аренды в силу ее французского гражданства и из-за отсутствия взаимного режима по отношению к гражданам Бельгии во Франции. Суд вынес решение в пользу истицы. В соответствии с франко-бельгийской конвенцией от 6 октября 1927 года граждане каждой из высоких договаривающихся сторон «на территории каждой из них пользуются режимом наиболее благоприятствуемой нации во всех вопросах проживания и поселения, а также ведения торговли, производственной и профессиональной деятельности» (статья 1). Эта привилегия была распространена на владение, приобретение или сдачу в аренду недвижимого и движимого имущества (статья 2). В статье 3 договора, заключенного между Бельгией и Италией 11 декабря 1882 года, предусматривалось, что граждане каждой из высоких договаривающихся сторон пользуются на территории каждой стороны всеми гражданскими правами на равной основе. Суд постановил:

Следовательно, исходя из сговорки о режиме наибольшего благоприятствования, французские граждане в Бельгии полностью уравниваются с французскими гражданами в гражданских правах, и, следовательно, на них также распространяются законодательные акты, регулирующие вопросы аренды. Несущественно поэтому, предшествовали ли эти договоры данным законодательным актам или они были заключены впоследствии...

Франко-бельгийский договор от 6 октября 1927 года был заключен бельгийским правительством в целях гарантии своим гражданам во Франции права пользования всеми законодательными актами, касающимися вопросов законного владения арендной собственностью и коммерческой собственностью, для того чтобы граждане каждой страны имели равные права...

Следовательно, будучи подданным Франции, истец вправе требовать законного продления сроков ее владения на правах аренды собственности помещениями в силу договора от 6 октября 1927 года²⁷⁴.

4) Был также поставлен и обсужден вопрос о том, может ли начало действия клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации ретроактивно влиять на положение государства-бенефициария, то есть на положение лиц, чьи права имеют своим источником это государство. Согласно одному автору:

Вопрос здесь состоит в том, следует ли данная клаузула положениям, касающимся времени применения, в договоре, от которого она заимствует свое содержание, или же она подчиняется таким положениям в договоре, предусматривающим режим наиболее благоприятствуемой нации. В последнем случае граждане государства-бенефициария также могут претендовать на льготы, ранее предоставленные наиболее благоприятствуемому государству, однако этот режим

²⁷² Как говорит Шварценбергер, «при отсутствии обязательств по отношению к третьим государствам норма о наиболее благоприятствуемой нации — это лишь пустая оболочка» [*International Law and Order (op. cit.)*, p. 130].

²⁷³ Sauvignon, *op. cit.*, p. 21, note 1. О том же говорит Basdevant, "Clause de la nation la plus favorisée" (*loc. cit.*), p. 488.

²⁷⁴ *Тросси против Дюмортье*, Бельгия, Брюссельский гражданский суд (Палата для рассмотрения апелляций по вопросам ограничения аренды), 31 мая 1928 года. См. Сборник, подготовленный Секретариатом (*Ежегодник*, 1973 год, том II, стр. 151, документ A/CN.4/269, пункт 31).

начинает действовать только с даты вступления в силу договора, содержащего клаузулу о наиболее благоприятствуемой нации... В первом случае, поскольку клаузула также подчиняется положениям, касающимся времени применения, в договоре, заключенном с благоприятствуемым государством, граждане государства-бенефициария оказываются точно в таком же положении, что и граждане благоприятствуемого государства, и, таким образом, они имеют право **требовать, чтобы соответствующие** преимущества применялись к ним до опубликования договора, содержащего клаузулу, то есть с момента вступления в силу договора, заключенного между благоприятствуемым государством и бенефицирующим государством. Поэтому граждане государства-бенефициария во втором из приведенных случаев будут иметь право на ретроактивное (по отношению к дате опубликования договора, содержащего клаузулу) применение к ним режима наиболее благоприятствуемой нации.

Французские суды отказывались наделять данную клаузулу такой обратной силой. Граждане государства-бенефициария могут претендовать на применение к ним преимуществ, предоставленных благоприятствуемому государству, только с даты вступления в силу договора, содержащего клаузулу. «Сама формулировка клаузулы не допускает ретроактивного уравнивания с иностранцами, уже пользующимися режимом наиболее благоприятствуемой нации... Если автоматическая передача существующих преимуществ и имеет место, то она действительна лишь в отношении будущего...» Разумеется, в соответствии с правилом, регулирующим время применения, высшие договаривающиеся стороны могут в силу прямого указания на то в договоре предусмотреть обратное действие клаузулы. Позиция, закрепленная французской судебной практикой, соответствует оценке характера данной клаузулы, сделанной в решении, вынесенном Международным Судом по делам об Англо-иранской компании. Пользование преимуществом в силу клаузулы основывается на самой клаузуле, а не на договоре, содержащем материальные положения, о применении которых заявляются претензии. Хотя клаузула позволяет пользоваться преимуществами, признаваемыми за гражданами благоприятствуемого государства, она не делает государство-бенефициарий ретроактивно участником договора между бенефицирующим государством и благоприятствуемым государством²⁷⁵.

5) В том же смысле другой автор пишет:

Клаузула не отменяет существовавшего в прошлом разнообразия правовых режимов различных стран. «Образцовая» норма, преследующая цель скорейшего прекращения «нежелательной» международно-правовой ситуации... не превалирует над международно-правовым принципом неретроактивности...

Пользуясь выражением Селя, имеет место автоматическая передача режима наиболее благоприятствуемой нации, однако эта передача действительна только в отношении будущего. Отметим, что эти же рассуждения можно применять для определения действия во времени договора, содержащего клаузулу о взаимности. Льготы, признаваемые на этой основе за гражданами того или иного государства, не распространяются также на тот период, когда наши граждане пользовались (де-факто, де-юре или в силу договора) этим правом в соответствующей стране²⁷⁶.

Эти рассуждения представляются правильными и соответствуют изложенной в статье норме.

6) Вопрос о том, вступает ли в действие клаузула о наиболее благоприятствуемой нации, когда третье государство получает право на определенный режим, или же она действует лишь с

момента, когда третье государство фактически предъявляет требования на такой режим и начинает им пользоваться, был следующим образом рассмотрен одним из авторитетных лиц:

Если предположить, что Великобритания имеет право на режим наиболее благоприятствуемой нации согласно договору с государством А, а в силу договора между государством А и государством В последнее имеет или получает право требовать от государства А для себя или своих граждан предоставления определенного режима, например, освобождения от подоходного налога или от действия определенного законодательства по вопросу о проживании в домах, то когда Великобритания имеет право требовать от государства А предоставления режима, на который имеет право государство В? Сразу же или только тогда, когда государство В добьется утверждения своего договорного права на такой режим? Ответом на этот вопрос могут служить две точки зрения. Первая заключается в том, что у Великобритании нет оснований требовать данного режима, пока она не сможет сослаться на фактическое пользование этим режимом государством В или его гражданами. Согласно этой точке зрения, Великобритания вынуждена зависеть от степени активности, которую проявит государство В, или от степени важности данного вопроса для государства В; например, государство В может не иметь граждан, проживающих на территории государства А и получающих подлежащий обложению налогом доход. Вторая точка зрения заключается в том, что клаузула о наиболее благоприятствуемой нации, содержащаяся в договоре с Великобританией, автоматически и абсолютным образом наделяет ее и ее граждан всеми правами в *pari materia*, которыми могут обладать государство В и его граждане в любое время, пока договор находится в силе, независимо от того, осуществляются и используются ли эти права фактически или нет, то есть независимо от того, предъявило государство В претензии на них или не приняло мер к тому, чтобы их предъявить, или же не имело для этого оснований. Согласно заключению юрисконсульты правительства Соединенного Королевства, правильной является вторая точка зрения; это означает, что, хотя решение вопроса «должно зависеть от правильного толкования клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации, из которой он может возникнуть...», говоря вообще... данное право распространяется на режим, который правомочно требовать наиболее благоприятствуемая нация, независимо от того, претендует ли она на него и осуществляет ли его или нет». Соединенное Королевство утверждало и успешно отстаивало эту вторую точку зрения²⁷⁷.

Согласно тому же источнику, аналогичную позицию занимало Соединенное Королевство в случаях, когда оно являлось не бенефициарием, а бенефицирующим государством.

11 апреля 1906 года, когда в связи с вопросом, касающимся права иностранцев получать английские лоцманские удостоверения, юристы, отвечая на вопрос о том, является ли право, на которое претендуют подданные указанных государств, абсолютным правом в силу действия клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации или же правом, которое можно требовать только в том случае и только тогда, когда подданные государств, которым был предоставлен национальный режим, затребовали и получили конкретные рассматривавшиеся тогда привилегии, заявили, что ответ на данный вопрос «должен зависеть от правильного толкования конкретной клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации, в связи с которой он может возникнуть; однако, говоря вообще, мы придерживаемся мнения, что данное право распространяется на режим, на который имеет право наиболее благоприятствуемое государство, независимо от того, был ли он фактически истребован или нет. С другой стороны, для ре-

²⁷⁵ Level, *op. cit.*, pp. 336—337.

²⁷⁶ Ч. Гавальда, примечание к решению кассационного суда от 12 октября 1960 года. *Revue critique de droit international privé*, Paris, No. 3 (July—Sept., 1969), p. 538.

²⁷⁷ McNair, *op. cit.*, pp. 278 and 279.

жима, предоставляемого на практике, очень большое значение будет иметь толкование договора, от которого он зависит»²⁷⁸.

Другой источник показывает, что эта точка зрения свойственна не только английской практике.

В 1943 году посольство США в Сантьяго заняло позицию, согласно которой безусловная клаузула о наиболее благоприятствуемой нации в торговом соглашении между Соединенными Штатами и Чили дает право на беспошлинный ввоз из Соединенных Штатов лесоматериалов «древесных пород, указанных в памятных записках, которыми обменялись правительства Перу и Чили [предусматривающие беспошлинный режим для таких пород дерева, импортируемых из Перу в Чили], и [утверждалось, что] эта позиция не зависит от того, имел ли место импорт в Чили из Перу или какой-либо другой страны конкретных пород древесины, указанных в памятных записках». Таким образом, клаузула о наиболее благоприятствуемой нации была истолкована как дающая права, законно предоставляемые в отношении продукции другой страны, независимо от того, имело ли фактически место какое-либо пользование такими правами в отношении данной продукции²⁷⁹.

7) Как предусмотрено в статье 20, клаузулу приводит в действие распространение льгот на третье государство. Это «распространение» может происходить также путем заключения договора или соглашения любого другого рода между бенефицирующим государством и третьим государством. Будут ли последствия такими же, если льготы основываются не на договоре, а на внутреннем праве бенефицирующего государства? Согласно одному автору:

Этот вопрос часто решается без каких-либо сомнений путем надлежащей формулировки соответствующей клаузулы; обычной является, например, следующая клаузула:

Подданные каждой из Высоких Договаривающихся Сторон имеют полную свободу приобретать на территории другой стороны имущество любого вида и владеть таким имуществом..., которое, согласно законам другой Высокой Договаривающейся Стороны, разрешается приобретать и которым разрешается владеть подданным любого иностранного государства.

С другой стороны, в случае когда договор просто предусматривает, что граждане государства А имеют право на любые права и привилегии, которые государство В может «предоставить» гражданам государства С, может возникнуть вопрос, идет ли в клаузуле речь о предоставлении на основании договора или же о предоставлении любым способом. **Ответ Великобритании** на этот вопрос заключается в том, что данная клаузула включает предоставление любым способом²⁸⁰.

8) Другой автор считает «несущественным», вытекают ли льготы, предоставляемые «любой третьей стране», из внутреннего права другой договаривающейся стороны или же из соглашений, заключенных ею с «любой третьей страной»²⁸¹. Далее, он называет эту норму «давно установившейся и абсолютно бесспорной»²⁸².

9) Резолюция, принятая в 1936 году Институтом международного права, столь же ясна:

²⁷⁸ *Ibid.*, pp. 279 and 280.

²⁷⁹ Whiteman, *op. cit.*, p. 750.

²⁸⁰ McNair, *op. cit.*, p. 280.

²⁸¹ Nolde, «La clause de la nation la plus favorisée...» (*loc cit.*), p. 48.

²⁸² *Ibid.* Сходный взгляд и у Совиньона, *op. cit.*, p. 22.

Клаузула о наиболее благоприятствуемой нации представляет бенефициарный режим, предоставляемый другой договаривающейся стороной гражданам, товарам и судам любой третьей страны как в силу своего внутреннего права, так и в силу своего договорного права²⁸³.

10) Очевидно, что ответ на вопрос, о котором говорится в предыдущих пунктах, зависит от толкования каждой конкретной клаузулы. Цель предлагаемой нормы состоит как раз в том, чтобы дать руководство для случаев, когда формулировка клаузулы такова, что она говорит исключительно о режиме наиболее благоприятствуемой нации и не содержит подробностей относительно ее действия. Есть мнение, что в таких случаях можно предполагать, что намерение сторон состоит в предоставлении бенефициарного такого же правового положения, как и третьему государству. Эта идея, а также теория, принятая Комиссией в статье 8, согласно которой источником права бенефициария в конечном счете является договор или международное соглашение, содержащее клаузулу, дают достаточные основания для того, чтобы принять норму, предложенную в статье 20.

11) В пункте 1 статьи 20, соответственно, предусматривается, что право государства-бенефициария в силу клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации, не содержащей условие о возмещении, на режим, которым пользуется третье государство, возникает в момент, когда бенефицирующее государство распространяет этот режим на третье государство. Необходимо понимать, что если третье государство уже пользуется таким режимом в момент вступления в силу клаузулы, то есть договора или международного соглашения, содержащих ее, то государство-бенефициарий сразу же приобретает право на такой режим. Если, однако, соответствующий режим распространен на третье государство позднее, то право государства-бенефициария возникает в этот более поздний момент.

12) В случае клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации, содержащей условие о возмещении или условие взаимного режима, для возникновения права государства-бенефициария на указанный режим необходимо наличие третьего элемента: право государства-бенефициария возникнет в момент, когда бенефицирующее государство распространит соответствующий режим на третье государство и когда государство-бенефициарий предоставит бенефицирующему государству согласованное возмещение или согласованный взаимный режим. Пункты 2 и 3 статьи 20 касаются, соответственно, случаев, связанных с одной или другой из обусловленных клаузул.

²⁸³ См. *Ежегодник...*, 1969 год, том II, стр. 201, документ A/CN.4/213, приложение II.

Статья 21. Прекращение или приостановление прав в силу клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации

1. Право государства-бенефициария для себя или в пользу лиц или вещей, находящихся в определенной связи с ним, на режим наиболее благоприятствуемой нации в силу клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации прекращается или приостанавливается в момент, когда бенефицирующее государство прекращает или приостанавливает распространение соответствующего режима на третье государство или на лица или вещи, находящиеся в такой же связи с этим третьим государством.

2. Право государства-бенефициария для себя или в пользу лиц или вещей, находящихся в определенной связи с ним, на режим наиболее благоприятствуемой нации в силу клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации, содержащей условие о возмещении, прекращается или приостанавливается также в момент, когда государство-бенефициарий прекращает или приостанавливает предоставление согласованного возмещения.

3. Право государства-бенефициария для себя или в пользу лиц или вещей, находящихся в определенной связи с ним, на режим наиболее благоприятствуемой нации в силу клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации, содержащей условие взаимного режима, прекращается или приостанавливается также в момент, когда государство-бенефициарий прекращает или приостанавливает предоставление согласованного взаимного режима.

Комментарий

1) Особенностью клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации, вытекающей из самой ее природы, является то, что право государства-бенефициария — а следовательно, и действие клаузулы — прекращается, когда третье государство теряет свое привилегированное положение. Когда привилегия исчезает, обстоятельство, в силу которого клаузула действует, уже не существует, и поэтому клаузула перестает действовать²⁸⁴.

2) Так, Верховный суд по административным делам Финляндии в деле о применении торгового соглашения между Финляндией и Соединенным Королевством 12 марта 1943 года вынес следующее решение:

Пошлины, установленные на некоторые товары в соглашении о торговле между Финляндией и Соединенным Королевством, должны были распространяться также на товары, импортируемые из Германии в соответствии с клаузулой о режиме наибольшего благоприятствования между Финляндией и Германией. Суд постановил, что, после того как Соединенное Королевство объявило войну Финляндии, клаузула о режиме наибольшего благоприятство-

вания не могла более применяться в отношении Германии и что, следовательно, пошлины, установленные на товары, импортируемые из Германии, должны устанавливаться независимым образом, а не в соответствии с соглашением о торговле между Финляндией и Соединенным Королевством²⁸⁵.

3) Эта характерная особенность клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации была следующим образом выражена Институтом международного права в его резолюции 1936 года:

Действие клаузулы о режиме наибольшего благоприятствования ограничено во времени сроком действия соглашения с третьими государствами, которые определили применение этой клаузулы²⁸⁶.

В ходе дискуссии в Комиссии по кодификации права международных договоров был представлен проект следующего положения:

Когда договорные положения о предоставлении прав или привилегий отменены или аннулированы сторонами, третье государство уже не может ссылаться на такие положения на основании клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации²⁸⁷.

Оба текста ограничиваются случаем, когда льгота, предоставленная бенефицирующим государством третьему государству, закреплена в договоре.

4) Воля сторон при особых обстоятельствах может, разумеется, изменить действие клаузулы. В деле *о правах граждан Соединенных Штатов Америки в Марокко* американская сторона утверждала в Международном Суде, что имелись особые обстоятельства²⁸⁸. Суд толковал клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации, содержащиеся в договорах между Соединенными Штатами и Марокко, в соответствии с общим характером и целью клаузул о наиболее благоприятствуемой нации. Суд заключил:

Второе соображение [Соединенных Штатов] основано на той точке зрения, что клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации в договорах, заключенных с такими странами, как Марокко, должны рассматриваться как способ формулировки текста путем отсылки, а не как метод установления и поддержания равенства в режиме без дискриминации между различными заинтересованными странами. Согласно этой точке зрения, права или привилегии, на которые какая-либо страна имеет право ссылаться на основании клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации и которые существовали в момент вступления ее в силу, предоставляются на постоянной основе путем отсылки и будут осуществляться и использоваться постоянно даже после отмены договорных положений, из которых они вытекали.

С обеих точек зрения это утверждение несовместимо с намерениями сторон, о которых идет речь. Об этом свидетельствуют формулировки конкретных договоров, а также общая картина договорной практики, складывающаяся

²⁸⁵ Применение соглашения о торговле между Финляндией и Соединенным Королевством Великобритании и Северной Ирландии, Финляндия, Верховный суд по административным делам. 12 марта 1943 года. См. Сборник, подготовленный Секретариатом (*Ежегодник...*, 1973 год, том II, стр. 143, документ A/CN.4/269, пункт 13).

²⁸⁶ См. *Ежегодник...*, 1969 год, том II, стр. 201, документ A/CN.4/213, приложение II.

²⁸⁷ Г-н Хименес де Аречага, См. *Ежегодник...*, 1964 год, том I, стр. 184 англ. текста, 752-е заседание, пункт 1.

²⁸⁸ I. C. J. Reports 1952, p. 176.

²⁸⁴ Snyder, *op. cit.*, p. 37; Sibert, *op. cit.*, p. 255 et seq.

на основании анализа договоров... Эти договоры показывают, что намерением при заключении клаузул о наиболее благоприятствуемой нации было создание и постоянное поддержание основного равенства без дискриминации между всеми заинтересованными странами²⁸⁹.

В том же решении Суд также постановил:

Не установлено, что клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации в договорах с Марокко имеют значение и последствия, отличающиеся от значения и последствий таких клаузул в других договорах, или что они регулируются другими нормами права. Если положения о предоставлении налогового иммунитета в договорах между Марокко и третьими государствами отменены или аннулированы, на эти положения уже нельзя ссылаться на основании клаузул о наиболее благоприятствуемой нации²⁹⁰.

5) Характерным примером изменения общего порядка действия клаузулы может служить ГАТТ. Ключевым положением Генерального соглашения является общая клаузула о наиболее благоприятствуемой нации в отношении таможенных пошлин и других сборов, содержащаяся в пункте 1 статьи I²⁹¹. Однако в пункте 1 а статьи II Генерального соглашения предусматривается:

Каждая договаривающаяся сторона предоставляет торговле других договаривающихся сторон режим, не менее благоприятный, чем режим, предусмотренный в соответствующей части соответствующего списка, приложенного к настоящему Соглашению²⁹².

Согласно одному автору:

Можно даже утверждать, что статья II а — гарантирование списков — имеет большее значение, чем сама клаузула о наиболее благоприятствуемой нации. Этот пункт статьи II представляет собой совершенно новое явление в международном торговом законодательстве и является немаловажным добавлением к клаузуле о наиболее благоприятствуемой нации. «Списки» представляют собой сводный перечень всех уступок, сделанных всеми договаривающимися сторонами в их переговорах со своими торговыми партнерами, и максимальных ставок. Новое, что вносит это добавление в клаузулу о наиболее благоприятствуемой нации, — это обеспечиваемая им защита от повышения тарифов на товары, включенные в список. Традиционная клаузула, хотя она и обеспечивает безусловный режим наиболее благоприятствуемой нации, предусматривает лишь равенство режима в отношении тарифных изменений²⁹³.

Согласно другому автору, Генеральное соглашение

идет дальше принципа наиболее благоприятствуемой нации. Каждый член ГАТТ, делая уступку, прямо обязывается предоставить такую же уступку отдельно всем другим участникам; это отличается от того положения, когда последние должны полагаться на продолжение действия соглашения между стороной, предоставляющей уступку, и стороной, которая добилась ее путем переговоров²⁹⁴.

6) Один авторитетный юрист следующим образом характеризует действие клаузулы:

²⁸⁹ *Ibid.*, pp. 191 and 192.

²⁹⁰ *Ibid.*, pp. 204 and 205.

²⁹¹ См. выше, статью 4, пункт 10 комментария.

²⁹² GATT, *Basic Instruments and Selected Documents*, vol. IV (op. cit.), p. 3.

²⁹³ G. Curzon, *Multilateral Commercial Diplomacy: The General Agreement on Tariffs and Trade and its Impact on National Commercial Policies and Techniques*, New York, Praeger, 1966, p. 64.

²⁹⁴ Hawkins, op. cit., p. 226, note 4 on chapter VIII.

...клаузулу можно представить в виде буй, позволяющего его обладателю держаться на самом высоком уровне обязательств по отношению к иностранным государствам, взятых на себя бенефицирующим государством; если этот уровень снижается, буй не может превратиться в воздушный шар и искусственно удерживать бенефициария клаузулы выше общего уровня прав, осуществляемых другими государствами²⁹⁵.

Как было показано, в системе ГАТТ положение пункта 1 а статьи II поистине превратило буй клаузулы в воздушный шар (уже предоставленные уступки могут быть отменены лишь посредством сложной процедуры консультаций с договаривающимися сторонами в соответствии со статьей XXVIII Генерального соглашения). Высказывается, однако, мнение, что особая система Генерального соглашения представляет собой исключение из общего правила действия клаузулы и что правило никоим образом не затрагивается фактором иного действия клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации в ГАТТ, которое является результатом специального соглашения договаривающихся сторон.

7) С точки зрения прекращения или приостановления действия клаузулы несущественно, что явилось причиной прекращения льгот, предоставленных третьим государствам. Поскольку предлагаемая норма является диспозитивной, участники договора, содержащего клаузулу, вольны согласиться на сохранение режима благоприятствования даже по истечении срока предоставления льгот третьему государству. Они могут сохранить благоприятствуемое положение также на основе специальных соглашений. Приводится следующий исторический пример:

Итало-абиссинский конфликт дает последний пример сохранения преимущества в отношении государства — бенефициария клаузулы по истечении срока действия режима благоприятствования для третьей стороны. Санкции Италии со стороны государств — членов Лиги Наций выразились в денонсации их торговых договоров с Римом. В нормальных условиях льготы, содержащиеся в этих договорах, должны были тем самым прекратить свое действие в пользу третьих стран — бенефициариев клаузулы. Эти льготы, однако, были для них сохранены на основании пункта 3 статьи 16 Устава. Известно, что по этому пункту члены Лиги соглашались оказывать друг другу взаимную поддержку в применении экономических и финансовых мер, принимаемых в качестве санкций, «для того чтобы свести к минимуму потери и неудобства, которые могут из них вытекать»²⁹⁶.

Тот же автор добавляет следующее замечание:

Статья 49 Устава Организации Объединенных Наций [взаимная помощь в проведении мер, о которых принято решение Советом Безопасности] также может допускать такого рода требование со стороны какого-либо государства-бенефициария, возможно, после того, как оно провело консультации, предусмотренные статьей 50²⁹⁷.

²⁹⁵ C. Rossillion, «La clause de la nation la plus favorisée dans la jurisprudence de la Cour internationale de Justice», *Journal du droit international*, Paris, 82nd year, No. 1 (January-March, 1955), p. 106.

²⁹⁶ Sauvignon, op. cit., pp. 96 and 97.

²⁹⁷ *Ibid.* Подробно об эфиопско-итальянском деле см. League of Nations, *Official Journal*, *Special Supplement No. 145*, p. 26 и *Special Supplement No. 150*, pp. 11 and 12.

8) Пункт 1 статьи 21 применяется ко всем видам клаузул о наиболее благоприятствуемой нации, содержащих или не содержащих условие о возмещении. Очевидно, что право государства-бенефициария на благоприятный режим прекращается или приостанавливается в момент, когда бенефицирующее государство, в зависимости от случая, прекращает или приостанавливает распространение соответствующего режима на третье государство. В тех случаях, когда режим, который находится в рамках предмета клаузулы, распространяется бенефицирующим государством более чем на одно третье государство, необходимо сознавать, что право государства-бенефициария на благоприятный режим прекращается или приостанавливается в момент прекращения или приостановления распространения соответствующего режима на все заинтересованные третьи государства.

9) В пунктах 2 и 3 статьи 21 предусматриваются случаи клаузул о наиболее благоприятствуемой нации, содержащих условие о возмещении и условие взаимного режима. В таких случаях право государства-бенефициария на льготы, которыми пользуется третье государство, будет также прекращено или приостановлено в тот момент, когда государство-бенефициарий окончательно или временно откажется от своего согласия предоставлять согласованное возмещение или согласованный взаимный режим, независимо от того факта, что третье государство по-прежнему пользуется данным благоприятным режимом.

10) Положения статьи 21 не носят исчерпывающего характера. Другие события также могут прекратить осуществление прав государства-бенефициария: истечение окончательных сроков, содержащихся в клаузуле; соглашение бенефицирующего государства и государства-бенефициария относительно прекращения; и объединение бенефицирующего и третьего государств.

Статья 22. Соблюдение законов и постановлений бенефицирующего государства

Осуществление прав, возникающих из клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации для государства-бенефициария или для лиц или вещей, находящихся в определенной связи с ним, подчинено условию соблюдения соответствующих законов и постановлений бенефицирующего государства. Указанные законы и постановления не должны, однако, применяться таким образом, чтобы режим, предоставляемый государству-бенефициарю или лицам или вещам, находящимся в определенной связи с ним, был менее благоприятным, чем режим, предоставляемый третьему государству или лицам или вещам, находящимся в такой же связи с этим третьим государством.

Комментарий

1) Неусловленная клаузула о наиболее благоприятствуемой нации дает право бенефицирующему государству на осуществление прав, указанных в клаузуле, и на пользование ими без какого-либо возмещения. В обычных случаях эти права осуществляют или этими правами пользуются граждане, суда, изделия и т. д. государства-бенефициария. Право государства-бенефициария и право его граждан, судов, изделий и т. д., вытекающее из этой клаузулы, не может быть обусловлено правом, которое осуществляет или которым пользуется бенефицирующее государство (его граждане, суда, изделия и т. д.) в государстве-бенефициарии. Однако элемент неусловленности не может пониматься настолько широко, чтобы он освобождал государство-бенефициария, то есть его граждан, суда, изделия и т. д., от обязанности уважать внутренние законы и постановления бенефицирующего государства и соблюдать их в той степени, в какой такое соблюдение ожидается от любого третьего государства, то есть от его граждан, его изделий и т. д., и осуществляется им.

2) Следующее дело, рассмотренное французским кассационным судом, полностью объясняет основную идею статьи 22. Апеллянт, итальянский гражданин, был признан виновным в соответствии со статьей 1 законодательного декрета от 12 ноября 1938 года в том, что он, будучи иностранцем, не получил разрешения на торговлю. Он заявил, что от него не требуется иметь разрешение на торговлю, поскольку в силу клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации, содержащейся во франко-итальянском соглашении от 17 мая 1946 года, он имеет право сослаться на франко-испанский договор от 7 января 1862 года, который предоставляет испанским гражданам право вести торговлю во Франции. Государственный обвинитель заявил, что франко-испанский договор не освобождает испанских граждан от требования получать разрешение на торговлю и что для судов является обязательным письмо французского министра иностранных дел от 15 апреля 1957 года, в котором говорится, что иностранные граждане, имеющие право ссылаться на договоры, предоставляющие право заниматься торговлей во Франции, не освобождаются от необходимости получать разрешение на торговлю. Апелляция была отклонена. Суд заявил:

В обжалованном решении определяется в связи с письмом министра иностранных дел от 15 апреля 1957 года, что осуществление права на торговлю во Франции, которое предоставляется иностранным гражданам в силу международных соглашений, не освобождает иностранцев от необходимости удовлетворять необходимым — а также достаточным — требованиям, в частности требованию иметь разрешение на торговлю, и что это относится также и к итальянским гражданам в силу франко-итальянского соглашения от 17 мая 1946 года.

Таким образом, в обжалованном постановлении Суда содержатся правильные решения, не нарушающие какого-либо из положений, о которых упоминается в жалобе.

Несмотря на то что международные соглашения могут толковаться только сторонами-участниками, их толкование в том, что касается Франции, входит в компетенцию французского правительства, которое только одно имеет право устанавливать смысл и сферу действия дипломатического документа. Во франко-итальянском соглашении от 17 мая 1946 года предусматривается, что итальянские граждане имеют право пользоваться оговоркой о режиме наиболее благоприятствуемой нации, и договор от 7 января 1862 года между Францией и Испанией, на который опирается заявитель и который распространяется на итальянских граждан в отношении осуществления торговой деятельности, должен в соответствии с толкованием, данным министром иностранных дел, пониматься следующим образом: хотя нормы, применяемые к иностранным гражданам, не должны приводить к ограничению пользования правами, которые в соответствии с вышеупомянутым договором предоставляются испанским гражданам, что было бы нарушением положений международных соглашений, возлагаемая на испанского торговца обязанность иметь специальное разрешение на торговлю не затрагивает самого пользования этими правами, а касается лишь условий их осуществления. Поэтому обладание разрешением на торговлю является необходимым, а также достаточным условием, которое должно удовлетворяться в тех случаях, когда иностранный гражданин желает получить права, предоставляемые французским гражданам²⁹⁸.

3) В некоторых случаях в самой клаузуле имеется ссылка на законы бенефицирующего государства и прямо предусматривается, что данными правами можно пользоваться только «в соответствии с законами» этого государства. Такой случай встретился в следующем деле. Покойный, к моменту своей смерти являвшийся жителем штата Нью-Йорк, не оставил завещания. Он являлся гражданином и подданным Королевства Италии, где проживали все его ближайшие родственники. В штате Нью-Йорк у покойного ближайших родственников не осталось, и, как утверждалось в петиции, у него не было кредиторов. Генеральный консул Королевства Италии подал петицию о предоставлении ему права на управление имуществом умершего. Государственный администратор, хотя он и был надлежащим образом извещен, на суд не явился. Проситель, ссылаясь на положения консульского договора 1878 года между Соединенными Штатами и Италией, заявил о преимущественном, по сравнению с государственным администратором, праве на управление имуществом умершего без какого-либо залога. Испрашиваемые полномочия на управление имуществом были предоставлены. Суд постановил:

Признавая, что на основании оговорки о режиме о наиболее благоприятствуемой нации, содержащейся в договоре с Италией, и о правах, прерогативах, иммунитетах и привилегиях генеральных консулов пункт, содержащийся в договоре с Аргентинской Республикой²⁹⁹ от 27 июля

²⁹⁸ Дело *Корнели*, Франция, Кассационный суд, 2 июля 1958 года. См. Сборник, подготовленный Секретариатом, *Ежегодник...*, 1973 год, том II, стр. 163, документ A/CN.4/269, пункт 63.

²⁹⁹ Статья IX договора между Соединенными Штатами Америки и Аргентиной гласит:

Если какой-либо гражданин одной из двух договаривающихся сторон умирает, не оставив завещания, на территории другой стороны, генеральный консул или консул страны, гражданином которой был покойный, или представитель такого генерального консула или консула в его отсутствие имеет право стать посредни-

1853 года, становится частью договора с Италией, я не вижу в этом пункте какого-либо основания для испрашиваемого заключения. Право вмешиваться «в соответствии с законами» штата Нью-Йорк несколько отличается от права отменять законы штата и лишать лицо, являющееся на основании этих законов должностным лицом, которому поручено управление имуществом лиц, проживающих в этом штате и не имеющих ближайших родственников, в пределах его юрисдикции права и обязанности управлять их имуществом. Когда законы штата требуют от администратора обеспечения обязательства относительно стоимости имущества, ничто в положениях этого договора не предоставляет консулу права иммунитета от этого требования, которое фактически может быть удовлетворено простым заявлением о том, что ему ничего не известно о существовании каких-либо долгов... Поэтому проситель может иметь полномочия после предоставления обычного поручительства, но это делается согласно нашим местным законам и по той причине, что государственный администратор отказался принять меры³⁰⁰.

4) В других случаях обязанность уважать внутренние законы бенефицирующего государства излагается в отдельном положении договора, содержащего клаузулу о наиболее благоприятствуемой нации. Так, например, в долгосрочном торговом соглашении между Союзом Советских Социалистических Республик и Объединенной Арабской Республикой от 23 июня 1962 года содержится следующее положение (статья 6):

Товарооборот между СССР и ОАР будет осуществляться в соответствии с постановлениями постоянного Соглашения, а также с действующими в обеих странах законами и правилами в отношении импорта и экспорта при условии, что эти законы и правила будут распространяться на все страны³⁰¹.

5) Несмотря на то что комментарии и прецеденты относятся к случаям необусловленных клаузул о наиболее благоприятствуемой нации, представляется очевидным, что предлагаемая норма применима также к случаям, когда клаузула о наиболее благоприятствуемой нации сочетается с требованием о возмещении. Поэтому предлагаемое правило изложено в общих выражениях и в нем выделены два вида клаузул.

6) Норма, предлагаемая в статье 22, имеет определенную связь со статьей 41 Венской конвенции о дипломатических сношениях³⁰², статьей 55 Венской конвенции о консульских сношениях³⁰³, статьей 47 Конвенции о специальных миссиях³⁰⁴ и статьей 77 Венской конвенции о представительстве государств в их отношениях

ком во владении, управлении и судебной ликвидации собственности умершего в соответствии с законами этой страны, в интересах кредиторов и законных наследников.

³⁰⁰ Дело *об имуществе Ложирато*, Соединенные Штаты Америки, штат Нью-Йорк, Суд по делам наследства и опеки округа Нью-Йорк, февраль 1901 года. См. Сборник, подготовленный Секретариатом, *Ежегодник...*, 1973 год, том II, стр. 175, документ A/CN.4/269, пункт 89.

³⁰¹ United Nations, *Treaty Series*, vol. 472, p. 74.

³⁰² *Ibid.*, vol. 500, p. 120.

³⁰³ *Ibid.*, vol. 596, pp. 308—310.

³⁰⁴ Резолюция 2530 (XXIV) Генеральной Ассамблеи, приложенная.

с международными организациями универсального характера³⁰⁵. В первых двух конвенциях пункт 1 соответствующих статей гласит:

1. Все лица, пользующиеся привилегиями и иммунитетами, обязаны, без ущерба для их привилегий и иммунитетов, уважать законы и правила государства пребывания. Они обязаны не вмешиваться во внутренние дела этого государства.

В пункте 1 соответствующей статьи Конвенции о специальных миссиях и Конвенции о представительстве государств в их отношениях с международными организациями универсального характера воспроизводится вышеприведенный текст с некоторыми редакционными изменениями. Однако истоки нормы, содержащейся в статье 22, лежат еще глубже — в конечном счете в принципе суверенитета и равенства государств. Очевидно, что, за исключением некоторых привилегий, предоставленных государством, его законы и постановления должны в целом соблюдаться на его территории.

7) Цель клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации, а именно создание положения недискриминации между государством-бенефициарием и бенефицирующим государством, может быть сведена на нет дискриминационным применением законов бенефицирующего государства. Поэтому Комиссия пришла к выводу, что норма, содержащаяся в статье 22, которая излагает обязанности соблюдать соответствующие законы бенефицирующего государства, также должна содержать положение о применении этих законов. Поэтому в статье 22 говорится, что законы и постановления бенефицирующего государства не должны применяться таким образом, чтобы режим, предоставляемый государству-бенефициарию или лицам или вещам, находящимся в определенной связи с ним, был менее благоприятным, чем режим, предоставляемый третьему государству или лицам или вещам, находящимся в такой же связи с этим третьим государством.

Статья 23. Клаузула о наиболее благоприятствуемой нации в ее взаимоотношении с режимом в рамках общей системы преференций

Государство-бенефициарий не приобретает в силу клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации права на режим, распространенный развитым бенефицирующим государством на третье развивающееся государство на невзаимной основе в рамках схемы общих преференций, установленной этим бенефицирующим государством, которая соответствует общей системе преференций, признанной международным сообществом государств в целом, или в отношении госу-

дарств — членов компетентной международной организации, принятой в соответствии с ее соответствующими правилами и процедурой.

Комментарий

1) Как говорится во введении к настоящей главе доклада³⁰⁶, Комиссия еще на ранней стадии своей работы обратила внимание на проблему, которая возникает в области экономических отношений в связи с применением клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации, когда мир состоит из государств с резко различающимся уровнем экономического развития. В упомянутом введении цитируется часть Общего принципа восьмого, содержащегося в приложении А.I.1 рекомендации, принятой ЮНКТАД на ее первой сессии³⁰⁷. Этот принцип был принят в 1964 году поименным голосованием 78 голосами против 11 при 23 воздержавшихся.

2) Секретариат ЮНКТАД объяснил значение Общего принципа восьмого следующим образом:

Из Общего принципа восьмого ясно, что основная концепция ЮНКТАД исходит из предложения, что торговые потребности развивающейся экономики значительно отличаются от потребностей развитой экономики. Вследствие этого два указанных вида экономики не должны быть предметом одних и тех же правил в их международных торговых отношениях. Применение оговорки о режиме наибольшего благоприятствования ко всем странам, безотносительно к уровню их развития, отвечало бы условиям формального равенства, однако в действительности являлось бы полной дискриминацией в отношении более слабых членов международного сообщества. Это не должно означать отказ от оговорки о режиме наибольшего благоприятствования на постоянной основе. Первые строки Общего принципа восьмого гласят: «Международная торговля должна быть взаимовыгодной и проводиться на основе режима наибольшего благоприятствования...» Признание потребностей торговли и развития развивающихся стран требует, чтобы определенный период времени оговорки о режиме наибольшего благоприятствования не применялась к некоторым видам международных торговых связей**.

** В докладе, озаглавленном «Развивающиеся страны, входящие в ГАТТ», представленном на первой сессии Конференции, говорится:

«Нет никаких сомнений в необходимости власти закона в мировой торговле. Вопрос только в том, какими свойствами должен обладать этот закон. Должен ли этот закон базироваться на предпосылке, что мир, в сущности, однороден, составлен из стран равных сил и сравнимых уровней экономического развития, и потому быть основанным на принципах взаимности и недискриминации? Или это должен быть закон, признающий различие уровней экономического развития, а также различие в экономических и социальных системах?»³⁰⁸.

3) То, что в первую очередь представляет интерес для развивающихся стран, — это преференции, предоставляемые им развитыми странами. Главная цель ЮНКТАД с самого начала заключалась в создании общей системы преференций без взаимности и без дискриминации в пользу развивающихся стран. Основные идеи ЮНКТАД в этой области разъясняются следующим образом в меморандуме ЮНКТАД:

³⁰⁶ См. пункты 51—55, выше.

³⁰⁷ См. пункт 52, выше.

³⁰⁸ См. Ежегодник..., 1970 год, том II, стр. 270, документ A/CN.4/228 и Add.1, пункт 188.

³⁰⁵ 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 № E.75.V.12), p. 221.

В отношениях между развитыми и развивающимися странами клаузула о наиболее благоприятствуемой нации подвергается значительным ограничениям. Основанием для этих ограничений является принцип общей системы преференций без взаимности и без дискриминации. Страны с развитой рыночной экономикой обязаны предоставлять на своих рынках преференциальный режим для экспорта готовых изделий и полуфабрикатов из развивающихся стран. Этим преференциальным режимом должны пользоваться только развивающиеся страны — поставщики таких товаров. В то же время развивающиеся страны не обязаны предоставлять развитым странам взаимные уступки.

На необходимость преференциальной системы в пользу всех развивающихся стран не раз указывалось в рекомендациях, принятых на первой сессии Конференции Организации Объединенных Наций по торговле и развитию. Общий принцип восьмой гласит, что «...развитые страны должны предоставлять уступки всем развивающимся странам... при этом они не должны требовать взамен от развивающихся стран каких бы то ни было уступок»³⁰⁹. В своей рекомендации А.III.5 Конференция рекомендовала,

«...чтобы Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций принял меры, необходимые для скорейшего создания комитета представителей правительств... с целью разработки наилучшего метода осуществления таких преференций без взаимности со стороны развивающихся стран»³¹⁰.

На второй сессии Конференции принцип преференциального режима для экспорта готовых изделий и полуфабрикатов из развивающихся стран был принят единогласно. В соответствии с резолюцией 21 (II) Конференция:

«1. *соглашается* с тем, что цели общей системы преференций в пользу развивающихся стран без взаимности и без дискриминации, в том числе особые меры в пользу наименее развитых из развивающихся стран, должны заключаться в:

- a) увеличении их экспортных поступлений;
- b) поощрении их индустриализации;
- c) ускорении темпов их экономического роста;

2. *учреждает* для этой цели Специальный комитет по преференциям в качестве вспомогательного органа Совета по торговле и развитию, с тем чтобы все заинтересованные страны могли участвовать в необходимых консультациях...

4. *просит...* урегулировать детали... соглашений в течение 1969 года, с тем чтобы затем получить в кратчайший срок согласие законодательных органов и необходимое освобождение от обязательств соблюдать принцип наибольшего благоприятствования в рамках Генерального соглашения по тарифам и торговле;

5. *отмечает* выраженную многими странами надежду на то, что указанные соглашения вступят в силу в начале 1970 года»³¹¹.

Здесь не место подробно говорить о причинах и соображениях, лежащих в основе позиции ЮНКТАД по вопросу о преференциях. При существующем медленном расширении экспорта сырья и ограниченной индустриализации для внутренних нужд экономическое развитие развивающихся стран в значительной степени зависит от развития отраслей промышленности, ориентирующихся на экспорт. Однако ясно, что, для того чтобы утвердиться на высококонкурентных рынках развитых стран, развивающиеся страны должны пользоваться в течение определенного периода вре-

мени предпочтительными условиями доступа на них. Доводы в пользу такого преференциального режима не отличаются от доводов в пользу создаваемой промышленности. Уже давно было признано, что на первоначальных стадиях индустриализации отечественные производители должны пользоваться покровительством на внутреннем рынке по сравнению с иностранными конкурентами. Такое покровительство достигается путем защиты зарождающихся отраслей промышленности на внутреннем рынке. К этому можно добавить, что поощрение отраслей промышленности, ориентирующихся на экспорт, требует покровительства на внешнем рынке. Оно достигается путем создания преференциальных условий доступа в пользу развивающихся стран-поставщиков. Преференциальный режим для экспорта готовых изделий и полуфабрикатов предположительно должен продолжаться до тех пор, пока развивающиеся страны-поставщики не будут признаны конкурентоспособными на мировом рынке. После достижения этого уровня условия доступа на рынки развитых стран должны вновь регулироваться клаузулой о наиболее благоприятствуемой нации.

Хотя ЮНКТАД является сторонницей общей системы преференций без взаимности, пользу от которой получали бы все развивающиеся страны, она выступает против так называемых специальных, или вертикальных, преференций. Имеются в виду преференциальные соглашения, существующие между некоторыми развивающимися странами и некоторыми развитыми странами. Типичным примером вертикальных преференций является соглашение между Европейским экономическим сообществом (ЕЭС) и восемнадцатью африканскими странами, большинство из которых являлись бывшими французскими колониями. Это также относится к преференциальному соглашению между Соединенным Королевством и развивающимися странами Британского содружества наций. Такие преференциальные соглашения отличаются от общей системы преференций двумя важнейшими положениями:

a) они связаны с дискриминацией в пользу некоторых развивающихся стран против всех других развивающихся стран. Поэтому третьи развивающиеся страны испытывают неблагоприятные последствия такой политики;

b) они являются взаимными. Так, ассоциированные африканские страны пользуются преференциальными условиями доступа на Общий рынок. Взамен этого страны Общего рынка пользуются преференциальным доступом на рынки этих ассоциированных стран. Взаимность является также характерной чертой взаимоотношений между Соединенным Королевством и странами Британского содружества наций, хотя здесь имеются некоторые исключения.

Как указывалось ранее, такие специальные преференциальные соглашения были санкционированы статьей I ГАТТ как отклонение от клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации. В соответствии с рекомендациями ЮНКТАД эти преференциальные соглашения должны постепенно заменяться положением о равных преимуществах в пользу развивающихся стран. Общий принцип восьмой гласит:

«Особые преференции, которыми пользуются в настоящий момент некоторые развивающиеся страны в определенных развитых странах, следует считать переходными, подлежащими постепенному сокращению. Они должны быть отменены в момент, когда начнется осуществление эффективных международных мероприятий, гарантирующих, по крайней мере, равные преимущества для заинтересованных стран»³¹².

Этот вопрос был поднят в рекомендации А.II.1:

«Преференциальные соглашения между развитыми и развивающимися странами, содержащие дискриминационные положения в отношении других развивающихся стран, но являющиеся необходимыми для поддержания и увеличения размеров экспортной выручки и для эконо-

³⁰⁹ См. *Документы Конференции Организации Объединенных Наций по торговле и развитию*, том I, *Заключительный акт и доклад* (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № 64.II.B.11), стр. 24.

³¹⁰ Там же, стр. 50.

³¹¹ Там же, *вторая сессия*, том I, *Доклад и приложения* (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.68.II.D.14), стр. 50—51.

³¹² Там же [первая сессия], том I, *Заключительный акт и доклад* (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № 64.II.B.11), стр. 25.

номического развития менее развитых стран, пользующихся в настоящее время преимуществами таких соглашений, должны отмениться по мере того, как в отношении этих стран будут проводиться международные мероприятия, обеспечивающие им по меньшей мере равноценные преимущества. Эти международные мероприятия должны вводиться постепенно, с тем чтобы они осуществлялись уже до окончания Десятилетия развития Организации Объединенных Наций»³¹³.

Позиция ЮНКТАД в вопросе особых преференций мотивируется различными соображениями. Полагают, что существование таких преференциальных соглашений могло бы быть препятствием к возможному созданию полностью интегрированной мировой экономики. Привилегированное положение некоторых развивающихся стран на рынках некоторых развитых стран, по всей вероятности, заставило бы развивающиеся страны — неучастницы таких соглашений добиваться подобных исключительных привилегий в тех же или других развитых странах. За прошедшее десятилетие накоплен достаточный опыт, подтверждающий это мнение. Яундская конвенция 1963 года, в которой предусматривались преференциальные соглашения между ЕЭС и восемнадцатью африканскими странами, побудила многие другие африканские страны (такие как Нигерия, Кения, Уганда, Танзания) добиваться подобного сотрудничества с ЕЭС. Более того, очевидно, что в Латинской Америке растет уверенность в том, что, для того чтобы противостоять дискриминации, применяемой к странам Латинской Америки на Общем рынке, вероятно, необходимо обеспечить преференциальный режим на рынке Соединенных Штатов, из которого были бы исключены ассоциированные африканские страны. Такое увеличение числа соглашений об особых преференциях между группами стран может в окончательном итоге привести к разделению мировой экономики на конкурирующие экономические блоки.

Кроме угрозы чрезмерного распространения особые преференции, как указывалось до этого, имеют еще одну особенность — они основаны на взаимном режиме. В соответствии с этим некоторые развитые страны пользуются преимущественным доступом на рынки некоторых развивающихся стран. В этом случае опять-таки существование так называемых обратных преференций может явиться дополнительным стимулом к увеличению числа вертикальных торговых соглашений.

Исходя из этих соображений, ЮНКТАД рекомендовала постепенную отмену особых преференций. Однако признается, что для некоторых стран пользование преференциальным доступом существенно важно для поддержания и увеличения размеров экспортных поступлений. По этой причине отмена особых преференций ставилась в зависимость от применения международных мероприятий, обеспечивающих, по крайней мере, равноценные преимущества для развивающихся стран, пользующихся преимуществами таких соглашений³¹⁴.

4) На второй сессии ЮНКТАД в 1968 году было единодушно достигнуто компромиссное соглашение в области преференций, которое воплощено в резолюции 21 (II). В этой резолюции поддерживается введение общей системы преференций без взаимности и без дискриминации и предусматривается необходимость постепенной отмены особых преференций.

5) Специальный комитет по преференциям, утвержденный на основании резолюции 21 (II) в качестве вспомогательного органа Совета по торговле и развитию, сумел выработать «согласованные выводы» по общей системе преференций, которые были приложены к решению

75 (S-IV), принятому Советом по торговле и развитию на его четвертой специальной сессии, проходившей в Женеве 12—13 октября 1970 года³¹⁵. Ниже приводятся выдержки из этого весьма важного документа:

I.

Специальный комитет по преференциям:

1. *напоминает*, что в резолюции 21 (II) от 26 марта 1968 года Конференция Организации Объединенных Наций по торговле и развитию отметила единодушное согласие в отношении необходимости скорейшего введения взаимоприемлемой общей системы преференций без взаимности и без дискриминации, которая принесла бы пользу развивающимся странам;

2. *напоминает далее* о договоренности о том, что общая система преференций без взаимности и без дискриминации в пользу развивающихся стран, включая особые меры в пользу наименее развитых из развивающихся стран, должна преследовать следующие цели: а) содействовать увеличению экспортных поступлений развивающихся стран; б) содействовать их индустриализации; и в) содействовать ускорению темпов их экономического роста;

...

9. *признает*, что эти преференциальные меры являются взаимоприемлемыми и представляют собой взаимные усилия, являющиеся результатом детальных и обширных консультаций между развитыми и развивающимися странами, которые были проведены в ЮНКТАД. Это сотрудничество будет продолжаться путем консультаций, которые состоятся в будущем в связи с периодическими обзорами системы и ее работы;

10. *отмечает* решимость стран, предполагающих предоставить преференции, добиться как можно скорее необходимой законодательной или другой санкции с целью претворения в жизнь преференциальных мер возможно скорее в 1971 году;

...

II. ОБРАТНЫЕ ПРЕФЕРЕНЦИИ И СПЕЦИАЛЬНЫЕ ПРЕФЕРЕНЦИИ

1. Специальный комитет отмечает, что в соответствии с резолюцией 21 (II) Конференции имеется договоренность о том, что все развивающиеся страны должны в принципе участвовать в получении общих преференций с самого начала и что достижение этой цели в связи с вопросом об обратных преференциях, который предстоит решить, потребует дальнейших консультаций между непосредственно заинтересованными сторонами. Эти консультации необходимо срочно провести, с тем чтобы принять решения до практического осуществления планов. Генеральный секретарь ЮНКТАД, с согласия правительств заинтересованных стран, будет содействовать проведению этих консультаций.

...

III. МЕХАНИЗМ ЗАЩИТНЫХ МЕР

1. Все предложенные отдельные системы преференций предусматривают определенный механизм защитных мер (например, ограничение, установленное заранее, или избавительные оговорки), с тем чтобы страны, предоставляющие преференции, сохранили определенный контроль над торговлей, которая может быть порождена новыми тарифными льготами. Страны, предоставляющие преференции, резервируют за собой право вносить изменения как в детальное применение этих мер, так и в охват и, в частности, ограничивать или отменять целиком или частично предоставляемые тарифные льготы, если это будет сочтено необходимым. Однако страны, предоставляющие преференции, заявляют, что такие меры будут носить исклю-

³¹³ Там же, стр. 38.

³¹⁴ UNCTAD, Research memorandum No. 33/Rev.1, paras. 19-27.

³¹⁵ ЮНКТАД, *Официальные отчеты Совета по торговле и развитию, четвертая специальная сессия, Дополнение № 1* (TD/B/332), стр. 1.

чительный характер и решение об их применении будет приниматься лишь с должным учетом в той мере, в какой это допускается их правовыми нормами, целей общей системы преференций и общих интересов развивающихся стран, и в частности интересов наименее развитых из развивающихся стран.

IV. СТРАНЫ, ПОЛУЧАЮЩИЕ ПРЕФЕРЕНЦИИ

1. Специальный комитет принял к сведению индивидуальную документацию стран, предоставляющих преференции, по этому вопросу и совместную позицию стран — членов Организации экономического сотрудничества и развития, изложенную в пункте 13 введения к основной документации по общей системе преференций, содержащей предварительные предложения развитых стран, а именно:

«Что касается стран, получающих преференции, то страны, предоставляющие преференции, будут, как правило, руководствоваться принципом выбора по своему усмотрению. Что касается этого принципа, то следует сослаться на соответствующие пункты документа TD/56., то есть на раздел А части I».

...

V. ОСОБЫЕ МЕРЫ В ПОЛЬЗУ НАИМЕНЕЕ РАЗВИТЫХ И РАЗВИВАЮЩИХСЯ СТРАН

1. При осуществлении резолюции 21 (II) Конференции, как это предусматривается в ней, признается особая необходимость в улучшении экономического положения наименее развитых из развивающихся стран. Важно, чтобы эти страны извлекали максимальную выгоду из общей системы преференций. В связи с этим следует принимать во внимание положения резолюции 24 (II) Конференции от 26 марта 1968 года.

2. Страны, предоставляющие преференции, рассмотрят по возможности в каждом отдельном случае вопрос о распространении общей системы преференций на товары, представляющие интерес с точки зрения экспорта главным образом для наименее развитых из развивающихся стран, и, в соответствующем случае, вопрос о большем снижении пошлин на такие товары.

...

VI. СРОК ДЕЙСТВИЯ

Первоначальный срок действия общей системы преференций устанавливается в десять лет. До конца этого десятилетнего периода состоится всесторонний пересмотр в целях решения в свете целей, изложенных в резолюции 21 (II) Конференции, вопроса о том, следует ли продлить срок действия системы преференций после истечения этого периода.

...

VII. ПРАВИЛА, КАСАЮЩИЕСЯ ПРОИСХОЖДЕНИЯ ТОВАРОВ

VIII. ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ МЕРЫ

1. Специальный комитет по преференциям согласен с тем, что в рамках ЮНКТАД должен существовать надлежащий механизм для рассмотрения вопросов, касающихся выполнения резолюции 21 (II) Конференции, с учетом резолюции 24 (II) Конференции. [Соответствующий орган ЮНКТАД] должен иметь следующий круг ведения:

a) он рассмотрит:

i) воздействие общей системы преференций на экспорт и экспортные поступления, индустриализацию и темпы экономического роста стран, пользующихся преференциями, включая наименее развитые из развивающихся стран, и наряду с этим рассмотрит, в частности, вопросы, связанные с номенклатурой товаров, списками исключений, степенью снижения тарифов, функционированием механизмов защитных мер (включая лимиты и избавительные оговорки) и правилами о происхождении товаров;

...

IX. ПРАВОВОЙ СТАТУС

1. Специальный комитет признает, что ни одна страна не намечается упоминать о своих правах на режим наиболее благоприятствуемой нации с целью получения, полностью или частично, преференциального режима, предоставляемого развивающимся странам в соответствии с резолюцией 21 (II) Конференции, и что договаривающиеся стороны Генерального соглашения по тарифам и торговле намереваются получить необходимое освобождение или освобождения от обязательств как можно скорее.

2. Специальный комитет принимает к сведению заявления, сделанные странами, предоставляющими преференции, о том, что правовой статус тарифных преференций, которые должны быть предоставлены соответствующим странам индивидуально каждой предоставляющей преференции страной, будет регулироваться следующими соображениями:

a) тарифные преференции носят временный характер;

b) их предоставление не означает связывающего обязательства и, в частности, ни в коей мере не препятствует:

i) их последующей полной или частичной отмене;

ii) последующему снижению тарифов на основе режима наибольшего благоприятствования либо в одностороннем порядке, либо в результате международных переговоров по тарифным вопросам;

c) их предоставление обусловлено необходимым освобождением или освобождениями от обязательств по существующим международным соглашениям, в частности, в рамках Генерального соглашения по тарифам и торговле.

6) Генеральная Ассамблея приняла во внимание единодушную договоренность, достигнутую в Специальном комитете по преференциям, путем включения следующего абзаца в Международную стратегию развития на второе Десятилетие развития Организации Объединенных Наций, содержащуюся в резолюции 2626 (XXV) от 24 октября 1970 года:

32) Соглашения, касающиеся установления общего недискриминационного и взаимного преференциального режима в отношении экспорта развивающихся стран на рынках развитых стран, были разработаны Конференцией Организации Объединенных Наций по торговле и развитию и рассматриваются как взаимоприемлемые для развитых и развивающихся стран. Страны, предоставляющие преференции, полны решимости как можно скорее добиться необходимых законодательных или других санкций с целью осуществления преференциальных мероприятий как можно раньше в 1971 году. В свете меняющихся условий будут прилагаться усилия по дальнейшему улучшению этих преференциальных мероприятий с учетом целей резолюции 21 (II) от 26 марта 1968 года, принятой Конференцией на второй сессии.

Состояние дел в ГАТТ

7) Часть IV Генерального соглашения была добавлена к первоначальному тексту в 1966 году с целью удовлетворить потребности развивающихся стран в области торговли³¹⁶. Вскоре было обнаружено, что положения части IV являются недостаточными. На основе договоренности, достигнутой в ходе второй сессии ЮНКТАД и в Специальном комитете по преференциям, правительства стран — членов ГАТТ

³¹⁶ См. *Ежегодник*., 1970 год, том II, стр. 271 и 272, документ A/CN.4/228 и Add.1, пункт 192.

проголосовали за то, чтобы санкционировать введение развитыми странами-членами всеобщего недискриминационного режима преференций в отношении товаров из развивающихся стран. Эта санкция носит форму отказа по статье XXV Генерального соглашения. Полный текст отказа гласит:

ДОГОВАРИВАЮЩИЕСЯ СТОРОНЫ Генерального соглашения по тарифам и торговле,

признавая, что главной целью договаривающихся сторон является поощрение торговли и экспортных поступлений развивающихся стран для содействия их экономическому развитию,

признавая далее, что индивидуальные и совместные действия необходимы для содействия развитию экономики развивающихся стран,

напоминая о том, что на второй сессии ЮНКТАД была достигнута единодушная договоренность о скорейшем создании взаимоприемлемой системы общих взаимных и недискриминационных преференций в пользу развивающихся стран для увеличения экспортных поступлений, содействия индустриализации и ускорения темпов экономического роста этих стран,

считая, что ЮНКТАД выработала взаимоприемлемые соглашения о введении общего недискриминационного, взаимного режима тарифных преференций на рынках развитых стран в отношении товаров, производимых в развивающихся странах,

принимая к сведению заявления развитых договаривающихся сторон о том, что предоставление тарифных преференций не является связывающим обязательством и что они носят временный характер,

признавая полностью, что предлагаемые преференциальные соглашения не являются препятствием для понижения тарифов на основе режима наибольшего благоприятствования,

постановляют:

а) что без ущерба для какой-либо другой статьи Генерального соглашения действие положений статьи I приостанавливается на десятилетний период в той мере, в какой это необходимо, для того чтобы позволить развитым договаривающимся сторонам, при соблюдении изложенных ниже процедур, предоставлять развивающимся странам и территориям режим тарифных преференций в отношении производимых ими товаров с целью распространения на такие страны и территории в целом режима тарифных преференций, о котором говорится в преамбуле к настоящему Решению, не предоставляя такого режима аналогичным товарам других договаривающихся сторон,

при условии, что любые такие соглашения о тарифных преференциях преследуют цель содействия торговле развивающихся стран и территорий, а не создания препятствий для торговли других договаривающихся сторон;

б) что они, не дублируя работы других международных организаций, будут осуществлять постоянный обзор действия настоящего Решения и до истечения срока его действия и в свете соображений, изложенных в преамбуле, примут решение о том, следует ли продлить это Решение и, если это необходимо, каковы должны быть его условия;

с) что любая договаривающаяся сторона, которая вводит тарифные преференции в соответствии с положениями настоящего Решения или позднее изменяет условия их предоставления, уведомляет договаривающиеся стороны и предоставляет им всю полезную информацию о мерах, принятых в соответствии с настоящим Решением;

д) что такая договаривающаяся сторона предоставляет соответствующую возможность для консультаций по просьбе любой другой договаривающейся стороны, которая считает, что какому-либо из преимуществ, которыми она пользуется в соответствии с Генеральным соглашением,

может быть нанесен или наносится несправедливый ущерб в результате такого предоставления режима преференций;

е) что любая договаривающаяся сторона, которая считает, что предоставление режима преференций или его последующее продление несовместимо с настоящим Решением или что какому-либо из преимуществ, которыми она пользуется в соответствии с Генеральным соглашением, может быть нанесен или наносится несправедливый ущерб в результате такого предоставления режима преференций или его последующего продления и что консультации оказались безрезультатными, может вынести этот вопрос на рассмотрение ДОГОВАРИВАЮЩИХСЯ СТОРОН, которые незамедлительно его рассмотрят и сформулируют любые рекомендации, которые они сочтут целесообразными³¹⁷.

Действие Всеобщей системы преференций

8) Советский Союз был первой страной, которая еще в 1965 году ввела одностороннюю систему беспощинного импорта из развивающихся стран. Такой беспощинный режим распространяется на все товары. Он не обусловлен ни сроками действия, ни возможностью восстановления пошлин. Как пояснил советский представитель в Специальном комитете по преференциям, СССР в дополнение к предоставлению тарифных преференций будет принимать ряд других мер, направленных на расширение его импорта из развивающихся стран в соответствии с Совместным заявлением социалистических стран Восточной Европы³¹⁸.

9) Австралия последовала этому примеру в 1966 году, введя более ограниченную одностороннюю систему, а Венгрия объявила о своей системе в 1968 году. Подробное в некоторой степени описание последней может служить иллюстрацией действия схемы общих преференций, установленной одним государством. В том виде, в каком он был дополнен и усовершенствован в 1971 и 1974 годах, венгерский перечень товаров, на которые распространяются преференции, охватывает широкий круг товаров, как сельскохозяйственных, так и промышленных. Он составлен на основе просьб развивающихся стран и включает товары, представляющие с точки зрения экспорта особый интерес для наименее развитых среди развивающихся стран; степень тарифных льгот определена декретом правительства. Преференциальные тарифные ставки на 50—90 процентов ниже тарифных ставок режима наиболее благоприятствуемой нации, и более 100 видов товаров полностью освобождены от пошлин. Странами-бенефициариями являются развивающиеся страны Азии, Африки и Латинской Америки, в которых национальный доход

³¹⁷ Decision of 25 June 1971. GATT, *Basic Instruments and Selected Documents, Eighteenth Supplement* (Sales No.: GATT/1972-1), pp. 24-26.

³¹⁸ Официальные отчеты Совета по торговле и развитию, десятая сессия, Дополнение № 6А (TD/B/329/Rev.1), часть вторая, пункт 192. См. R. Krishnamurti, «The agreement on preferences, a generalized system in favour of developing countries», *Journal of World Trade Law* (Twickenham), vol. 5, No. 3 (January—February 1971), pp. 56 and 57.

на душу населения ниже, чем в Венгрии, которые не проводят дискриминацию в отношении Венгрии и которые поддерживают нормальные торговые отношения с Венгрией и могут предоставить достоверные сведения о происхождении товаров, на которые распространяется режим тарифных преференций. Считается, что страна-бенефициарий является местом происхождения товара, если он произведен в этой стране или если в этой стране к нему было добавлено 50 процентов его стоимости. Суть гарантийного механизма состоит в том, что он предоставляет возможность министрам внешней торговли и финансов в сотрудничестве с председателем Национального совета по материалам и ценам повышать и понижать тарифные ставки, определенные в колонках I, II и III, или приостанавливать применение таких тарифных ставок (в колонках I и II таможенных тарифов указываются, соответственно, «преференциальные» тарифные ставки и ставки «наиболее благоприятствуемой нации». Тарифные ставки в колонке III распространяются на товары, производимые в тех странах, на которые не распространяется ни преференциальный режим, ни режим наиболее благоприятствуемой нации). Эта подробная регламентация вступила в силу 1 января 1971 года. В 1974 году было увеличено число стран-бенефициариев, была расширена также номенклатура товаров, на которые распространяется эта система, и были снижены некоторые тарифные ставки³¹⁹. Для тех стран, которые по состоянию на 1 января 1972 года распространяют специальные (обратные) преференции на ряд развитых стран, венгерская система допускает преференции только на временной основе.

10) ЕЭС также объявило о введении в 1971 году схемы общих преференций, допускающей беспошлинный ввоз промышленных товаров и полуфабрикатов из ряда развивающихся государств. Устанавливаются твердые количественные ограничения на импортируемые таким образом товары, а некоторые товары, уязвимые с точки зрения импорта, как, например, текстильные изделия и обувь, пользуются менее благоприятным режимом. Суть общей системы преференций Соединенных Штатов Америки изложена в части V закона о торговле 1974 года этой страны³²⁰. Раздел 501 этой части уполномочивает президента страны предоставлять преференции. В разделе 502 определяется понятие «развивающаяся страна-бенефициарий», из этого понятия исключаются некоторые страны. В разделе 503 указываются товары, подпадающие под преференциальный режим, исключая некоторые уязвимые с точки зрения импорта то-

вары. В разделе 504 излагаются ограничения о предоставлении преференциального режима. В разделе 505 устанавливается срок в отношении беспошлинного режима в соответствии с этой частью и предусматривается всесторонний обзор действия всей преференциальной системы по истечении пятилетнего периода.

11) Вероятно, слишком рано пока давать оценку результатам применения Всеобщей системы преференций, ее положительным сторонам или недостаткам. Уже высказывалась некоторая неудовлетворенность. Согласно докладу Совета по торговле и развитию о работе его пятой специальной сессии (апрель — май 1973 года):

Представители развивающихся стран заявили, что, хотя в выполнении Всеобщей системы преференций можно отметить некоторый прогресс, сама система еще далеко не совершенна с точки зрения ее целей и результаты ее применения на сегодняшний день неудовлетворительны... Они отметили, что действительные выгоды от применения системы еще незначительны из-за ограниченности номенклатуры товаров в действующих системах, ограничений преференциального импорта общими преференциальными квотами и применением нетарифных барьеров к товарам, на которые распространяется система.

Представители некоторых развивающихся стран, включая наименее развитые из них, считали, что Всеобщая система преференций не приносит никакой или почти никакой пользы, поскольку их страны не производят ни готовых изделий, ни полуфабрикатов, а только поставляют сырьевые товары и полуобработанные сельскохозяйственные товары, на которые не распространяется действие Всеобщей системы преференций. Кроме того, они указали, что защитительные оговорки, включаемые в настоящее время в системы, дают большую свободу действий в отношении ограничения охвата преференций, лишают такие преференции последовательности и создают значительную неопределенность³²¹.

12) В Хартии экономических прав и обязанностей государств, изложенной в резолюции 3281 (XXIX) Генеральной Ассамблеи от 12 декабря 1974 года, также содержатся положения, касающиеся рассматриваемых проблем. Так, статьи 18 и 26 о Всеобщей системе преференций гласят следующее:

Статья 18

Развитые страны должны расширять, совершенствовать и укреплять систему всеобщих невинных и недискриминационных тарифных преференций для развивающихся стран, совместимую со всеми соответствующими согласованными выводами и соответствующими решениями, принятыми в этой области, в рамках компетентных международных организаций. Развитые страны должны также уделять серьезное внимание принятию других дифференцированных мер в тех областях, в которых это возможно и целесообразно, и такими средствами, которые обеспечат особый и более благоприятный режим, с тем чтобы удовлетворить нужды развивающихся стран в области торговли и развития. В международных экономических отношениях развитые страны должны стремиться избегать принятия мер, оказывающих отрицательное влияние на развитие национальной экономики развивающихся стран, поощряемое всеобщими тарифными преференциями и другими общепризнанными дифференцированными мерами в их пользу.

³²¹ Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, двадцать восьмая сессия, Дополнение № 15 (A/9015/Rev.1), часть первая, глава I, пункты 89 и 90.

³¹⁹ См. GATT, documents L/3301 и L/4106.

³²⁰ Государственный закон 93-618; вступил в силу 3 января 1975 года. Текст см. *U. S. Code Congressional and Administrative News*, Washington, D. C., No. 13 (30 January 1975), p. 6956.

Статья 26

Все государства обязаны сосуществовать в условиях терпимости друг к другу и жить в мире, независимо от различий в политических, экономических, социальных и культурных системах, и должны способствовать торговле между государствами с различными экономическими и социальными системами. Международная торговля должна осуществляться без ущерба для всеобщих недискриминационных и независимых преференций в пользу развивающихся стран, на основе взаимной выгоды, справедливых преимуществ и взаимного предоставления режима наибольшего благоприятствования.

13) На своей последней (четвертой) сессии, проведенной в Найроби в мае 1976 года, Конференция Организации Объединенных Наций по торговле и развитию приняла резолюцию 96 (IV) от 31 мая 1976 года, озаглавленную «Комплекс взаимосвязанных и взаимодополняющих мер по расширению и диверсификации экспорта готовых изделий и полуфабрикатов из развивающихся стран». Раздел I этой резолюции, касающийся «улучшения условий доступа на рынки развитых стран для готовых изделий и полуфабрикатов из развивающихся стран», включает следующее:

Доступ на рынки развитых стран для готовых изделий и полуфабрикатов необходимо улучшить, в частности, в следующих областях:

А. Всеобщая система преференций

а) Всеобщую систему невзаимных, недискриминационных преференций следует улучшать в пользу развивающихся стран, принимая во внимание соответствующие интересы развивающихся стран, пользующихся особыми преимуществами, а также необходимость найти пути и средства для защиты их интересов. Странам, предоставляющим преференции, следует достичь этого в своих соответствующих схемах путем принятия, в частности, следующих мер:

- i) распространение охвата системы на возможно большее число товаров, представляющих интерес для развивающихся стран с точки зрения экспорта, с учетом экспортных нужд развивающихся стран и их стремления добиться включения всех этих товаров в данные схемы;
 - ii) применение, по мере возможности, беспоплатного режима для ввоза готовых изделий и полуфабрикатов и, в тех случаях, где это возможно, существенное повышение лимитов и тарифных квот на эти товары;
 - iii) гибкое и либеральное, насколько это возможно, применение правил, касающихся функционирования данных схем;
 - iv) упрощение, согласование и улучшение правил Всеобщей системы преференций относительно происхождения товаров с целью облегчения максимального использования данных схем и экспорта в соответствии с ними. Предоставляющим преференции странам, которые не сделали этого, следует серьезно рассмотреть вопрос о применении соответствующих форм «кумулятивного режима» в своих соответствующих схемах;
 - v) внесение изменений во Всеобщую систему преференций, с тем чтобы она более полно соответствовала расширяющимся потребностям развивающихся стран, учитывая, в частности, интересы наименее развитых стран.
- б) Странам, предоставляющим преференции, следует претворять в жизнь положения резолюции 21 (II) Конфе-

ренции, касающиеся Всеобщей системы невзаимных и недискриминационных преференций.

с) Срок действия Всеобщей системы преференций следует продлить по истечении первоначально предусмотренного периода в 10 лет, учитывая, в частности, необходимость долгосрочного планирования экспорта в развивающихся странах. Следует принимать во внимание соответствующие положения раздела III согласованных выводов, принятых Специальным комитетом по преференциям на второй части его четвертой сессии [622].

д) Всеобщая система преференций была создана для оказания помощи в удовлетворении нужд развития развивающихся стран и должна использоваться только как таковая, а не в качестве инструмента политического или экономического принуждения или репрессалий против развивающихся стран, включая те страны, которые приняли или могут принять, в отдельности или коллективно, меры, направленные на охрану своих национальных ресурсов.

Дополнительные меры по расширению использования преференций

е) Всем странам, предоставляющим преференции, и странам-бенефициариям следует прилагать все усилия по возможно большему увеличению степени использования различных общих схем преференций всеми надлежащими способами. В этой связи развитым странам следует прилагать усилия, направленные на оказание технической помощи странам, получающим выгоды от общих преференций, в особенности наименее развитым странам, с тем чтобы дать им возможность извлечь максимальные преимущества из преференций. Среди прочих мер такая помощь могла бы быть направлена на улучшение информации для стран-бенефициариев в отношении предоставляемых преимуществ, а также на техническую подготовку персонала развивающихся стран, занимающегося вопросами Всеобщей системы преференций. Кроме того, ЮНКТАД при содействии других соответствующих международных учреждений рекомендуется продолжать работу в области распространения информации о товарах, охватываемых Всеобщей системой преференций, содействия развитию торговли ими и содействия их производству.

ф) Применение вышеприведенных положений социалистическими странами Восточной Европы в схемах преференций с учетом совместного заявления, сделанного группой социалистических стран Восточной Европы в ходе второй части четвертой сессии Специального комитета по преференциям [623] и с должным соблюдением соответствующих положений Хартии экономических прав и обязанностей государств [624].

14) В резолюции 31/159 Генеральной Ассамблеи от 21 декабря 1976 года, в частности, говорится следующее:

Генеральная Ассамблея,

6. одобряет далее резолюцию 96 (IV) Конференции Организации Объединенных Наций по торговле и развитию от 31 мая 1976 года, касающуюся комплекса взаимосвязанных и взаимодополняющих мер по расширению и диверсификации экспорта готовых изделий и полуфабрикатов из развивающихся стран, в частности решения, касающиеся распространения Всеобщей системы преференций по

³²² Решение 75 (S-IV) Совета по торговле и развитию от 13 октября 1970 года, приложение. См. также пункт 5, выше.

³²³ Официальные отчеты Совета по торговле и развитию, десятая сессия, Дополнение № 6А (TD/B/329/Rev.1), часть вторая, пункт 192.

³²⁴ Документы Конференции Организации Объединенных Наций по торговле и развитию, четвертая сессия, том I, Доклад и приложения (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.76.II.D.10), стр. 8—9.

возможности на большее число товаров, экспортируемых развивающимися странами, и продления срока действия системы сверх первоначально предусмотренного периода в десять лет, и предлагает развитым странам, в случае необходимости, рассмотреть возможность превращения ее в постоянный элемент их торговой политики;

15) По-видимому, существует общая принципиальная договоренность, выраженная в органах Организации Объединенных Наций, о том, что государства должны принять Всеобщую систему преференций, особенности которой охарактеризованы выше. По-видимому, существует также общая договоренность относительно того, что государства будут воздерживаться от использования своих прав на режим наиболее благоприятствуемой нации с целью получения полностью или частично режима преференций, предоставляемого развитыми странами развивающимся странам³²⁵. Поэтому участники ГАТТ отказались на вышеизложенных условиях³²⁶ от своих прав на режим наиболее благоприятствуемой нации в соответствии со статьей I Генерального соглашения.

16) Комиссия понимает, что эффективность статьи 23 зависит от постоянного характера и развития общей системы преференций. Однако Комиссия отметила, что Генеральная Ассамблея в своих резолюциях 3362 (S-VII) от 16 сентября 1975 года и 31/159 от 21 декабря 1976 года выразила пожелание, чтобы действие Всеобщей системы преференций не прекратилось по истечении первоначально намеченного десятилетнего периода.

17) Комиссия также приняла во внимание тот факт, что страны, создающие свои собственные схемы преференций, свободны отменять свои тарифные преференции полностью или частично и что эти тарифные преференции обусловлены необходимым отказом или отказами в тех случаях, в которых это предписывается в рамках Генерального соглашения по тарифам и торговле.

18) Очевидным является также и тот факт, что преимущества, которые могут предоставляться в рамках ВСП на благо развивающихся стран, могут быть ограничены в результате снижения тарифов после принятия международных соглашений или действий в одностороннем порядке. В этой связи пока невозможно предсказать, в какой степени результаты текущего раунда многосторонних торговых переговоров («Токийского раунда») могут сказаться на общей системе преференций.

19) Данная система основывается на принципе самостоятельного выбора, то есть на принципе, в соответствии с которым страны-доноры обладают правом выбора бенефициариев своей си-

стемы и правом на отмену преференций в отношении некоторых развивающихся стран. Как видно из примеров, приведенных выше³²⁷, выбор может основываться на различных соображениях. Могут утверждать, что отдельные национальные схемы общих преференций в действительности являются дискриминационными по своему характеру и что первоначальная идея создания недискриминационных преференций не была воплощена в жизнь. Однако принцип самостоятельного выбора представляет собой элемент системы, от которой его невозможно отделить; но есть надежда, что право самостоятельного выбора будет использоваться в разумных пределах.

20) Вышеупомянутые характерные особенности являются неотъемлемым элементом ВСП, которая была утверждена на компромиссной основе между развитыми и развивающимися государствами.

21) Комиссия также обратила внимание на тот факт, что в настоящее время отсутствует общее соглашение между государствами, касающееся концепций развитых и развивающихся государств. Норма, содержащаяся в статье 23, применяется в отношении любого государства — бенефициария клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации, независимо от того, принадлежит ли это государство к категории развитых или развивающихся стран. Это положение должно применяться также в отношении развивающихся государств-бенефициариев, поскольку в противном случае может быть подорван принцип — ВСП — принцип самостоятельного выбора.

22) Исходя из вышеприведенных соображений, Комиссия приняла статью 23, в начале которой говорится, что государство-бенефициарий не приобретает в силу клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации права на режим, распространенный развитым бенефицирующим государством на третье развивающееся государство на взаимной основе в рамках Всеобщей системы преференций, установленной этим бенефицирующим государством, которая соответствует Всеобщей системе преференций. Заключительная фраза статьи: «признанной международным сообществом государств в целом или, в отношении государств — членов компетентной международной организации, принятой в соответствии с ее соответствующими правилами и процедурой», направлена на то, чтобы статья более четко отражала нынешнее положение в отношении общеприемлемости и претворения в жизнь ВСП с должным учетом фактического участия государств в международных организациях или в соглашении по данному вопросу.

³²⁵ См. пункт 5, выше извлеченный из согласованных выводов Специального комитета по преференциям, раздел IX (Правовой статус).

³²⁶ См. пункт 7, выше.

³²⁷ См. пункты 9 и 10, выше.

Статья 24. Клаузула о наиболее благоприятствуемой нации в ее взаимоотношении с урегулированиями между развивающимися государствами

Развитое государство-бенефициарий не приобретает в силу клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации права на преференциальный режим в области торговли, распространенный развивающимся бенефицирующим государством на третье развивающееся государство в соответствии с соответствующими правилами и процедурой компетентной международной организации, членами которой являются заинтересованные государства.

Комментарий

1) Расширение торговли, экономическое сотрудничество и экономическая интеграция между развивающимися странами — независимо от того, осуществляются ли они в рамках организованных экономических группировок или за их пределами — были признаны в качестве важных элементов «международной стратегии развития» и в качестве основополагающих факторов в экономическом развитии этих стран в ряде важных международных документов, принятых при участии как развитых, так и развивающихся стран. В этих документах подтверждается установление преференций между развивающимися странами в качестве одного из урегулирований, наиболее подходящих для содействия торговле между этими странами. Некоторые из этих документов свидетельствуют о желании развитых стран содействовать развитию этой тенденции, в частности путем предоставления исключений из их прав наиболее благоприятствуемой нации.

2) В Общем принципе восьмом рекомендации А.I.1, принятом на первой сессии Конференции Организации Объединенных Наций по торговле и развитию (Женева, 1964 год), в частности, говорится следующее:

Развивающиеся страны не должны распространять на развитые страны преференциальный режим, применяемый в отношениях между ними...³²⁸

В Общем принципе десятом, в частности, говорится:

Следует содействовать развитию региональных экономических группировок, интеграции и других форм экономического сотрудничества между развивающимися странами в качестве средства расширения их внутрирегиональной и межрегиональной торговли...³²⁹

В рекомендации А.III.8 предлагается, в частности,

³²⁸ Полный текст см. *Документы Конференции Организации Объединенных Наций по торговле и развитию*, том I, *Заключительный акт и доклад* (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № 64.II.B.11), стр. 25 (воспроизводится в *Ежегоднике...*, 1970 год, том II, стр. 270, документ A/CN.4/288 и Add.1, пункт 188).

³²⁹ Там же.

...в правилах, регулирующих мировую торговлю..., разрешалось развивающимся странам предоставлять друг другу льготы, не распространяющиеся на развитые страны...³³⁰

3) На своей второй сессии (Дели, 1968 год) 26 марта 1968 года ЮНКТАД приняла без возражений «Согласованную декларацию по вопросу о расширении торговли, экономическом сотрудничестве развивающихся стран и их региональной интеграции» [декларация 23 (II)], которая содержит «декларации о поддержке» со стороны развитых стран с рыночной экономикой и со стороны социалистических стран Восточной Европы. Согласно первой из этих деклараций:

Развитые страны с рыночной экономикой готовы после изучения вопроса и консультаций в рамках соответствующих международных органов поддержать конкретные торговые соглашения между развивающимися странами, которые соответствуют указанным выше целям. Такая поддержка могла бы включать их согласие на отход от существующих международных торговых обязательств, в том числе соответствующий отказ от права на режим наиболее благоприятствуемой нации...³³¹

Согласно вторым:

Социалистические страны с пониманием и симпатией относятся к усилиям развивающихся стран по расширению торговли и экономического сотрудничества между ними и, исходя из соответствующих принципов, которыми руководствуются социалистические страны в этом вопросе, готовы оказать развивающимся странам свою поддержку...³³²

4) На своей четвертой сессии (Найроби, 1976 год) ЮНКТАД без возражений приняла 30 мая 1976 года резолюцию 92 (IV), озаглавленную «Действия в поддержку развитыми странами и международными организациями программы экономического сотрудничества между развивающимися странами», в постановляющей части которой говорится, в частности, следующее:

Конференция Организации Объединенных Наций по торговле и развитию,

...

настоятельно призывает развитые страны и систему Организации Объединенных Наций оказывать, когда такие просьбы поступят, поддержку и содействие развивающимся странам в укреплении и расширении их взаимного сотрудничества. В этих целях:

а) развитые страны, как страны с рыночной экономикой, так и социалистические страны Восточной Европы, обязуются соответствующим образом воздерживаться от принятия каких-либо мер или действий, которые могли бы оказать отрицательное воздействие на решения развивающихся стран в пользу укрепления их экономического сотрудничества и диверсификации их структуры производства;

...

³³⁰ Там же, стр. 53. Более подробное изложение рассматриваемых проблем см. приложение I ко второму докладу Специального докладчика, в котором воспроизводится мнение секретариата ЮНКТАД по вопросу «Торговля между развивающимися странами» (*Ежегодник...*, 1970 год, том II, стр. 278, документ A/CN.4/228 и Add.1).

³³¹ *Документы Конференции Организации Объединенных Наций по торговле и развитию, вторая сессия, том I, Доклад и приложения* (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.68.II.D.14), приложение I, стр. 71.

³³² Там же.

с) развитым странам с рыночной экономикой следует, в частности:

- i) поддерживать преференциальные торговые соглашения между развивающимися странами, включая соглашения ограниченного масштаба, посредством оказания технической помощи, а также посредством принятия соответствующих программных мер в международных торговых организациях³³³.

5) 8 декабря 1971 года в Женеве был заключен Протокол о торговых переговорах между развивающимися странами, составленный под эгидой ГАТТ³³⁴. Определив цель торговых переговоров между развивающимися странами в расширении их доступа на более благоприятных условиях на рынки друг друга на основе взаимных тарифных и торговых уступок, Протокол включает правила, регулирующие проведение необходимых урегулирований для достижения этой цели, а также первый перечень уступок. В соответствии с этим Протоколом взаимные уступки распространяются на все развивающиеся государства, которые становятся его участниками. Протокол открыт для принятия странами, которые выступили с предложениями сделать уступки в переговорах, и для присоединения всех развивающихся стран. Протокол вступил в силу 11 февраля 1973 года для восьми участвующих стран и впоследствии — для дополнительных стран-участниц. Договаривающиеся стороны — участницы ГАТТ, стремясь к поощрению торговых переговоров между развивающимися странами посредством их участия в Протоколе, приняли решение³³⁵, разрешающее отказ от положений пункта 1 статьи I Генерального соглашения в том объеме, в каком это необходимо, для того чтобы позволить участвующим договаривающимся сторонам предоставлять преференциальный режим в соответствии с Протоколом для товаров, производимых в других странах — участниках Протокола, не будучи при этом обязанными распространять такой же режим на импорт аналогичных товаров из других договаривающихся сторон. Это решение было принято без ущерба для снижения тарифов на основе режима наиболее благоприятствуемой нации.

6) Экономическое сотрудничество между развивающимися странами, основывающееся на принципе индивидуального и коллективного самообеспечения, было определено ими в ряде деклараций как основная стратегия по поощрению их развития и как важное средство укрепления их единства и солидарности. Благодаря таким решениям экономическое сотрудничество между развивающимися странами как одна из основных областей, в которой упомянутый принцип может принять форму широкой программы,

приобретает возрастающую важность. К таким декларациям, в частности, относятся Программа действий, принятая Третьим совещанием министров Группы 77, проведенным в Маниле с 26 января по 7 февраля 1976 года³³⁶; Программа действий по экономическому сотрудничеству, принятая пятой Конференцией глав государств и правительств неприсоединившихся стран, проходившей в Коломбо с 16 по 19 августа 1976 года³³⁷, и доклад Конференции по экономическому сотрудничеству между развивающимися странами, проведенной в Мехико с 13 по 22 сентября 1976 года³³⁸.

7) Как было разъяснено в докладе Генерального секретаря Организации Объединенных Наций по вопросу об экономическом сотрудничестве между развивающимися странами,

...три конференции, проведенные в Маниле, Коломбо и Мехико, были направлены именно на определение всеобъемлющего комплекса целей и соответствующих политических мероприятий, которые могли бы явиться основным рамками, в пределах которых можно было бы укреплять и организовывать деятельность развивающихся стран или искать ее новые формы. Поэтому данные три конференции следует рассматривать в качестве последовательных этапов одного процесса, ведущего к разработке программы действий, которая позволила бы развивающимся странам в полной мере воспользоваться возможностями взаимного дополнения экономики этих стран и укрепить свои коллективные позиции в переговорах по вопросу об экономических отношениях с развитыми странами.

Третье Совещание министров Группы 77 в Маниле наметило общие основные направления экономического сотрудничества между развивающимися странами и приняло решение о созыве Конференции по экономическому сотрудничеству между развивающимися странами в Мехико, с тем чтобы осуществить их дальнейшую разработку. За это время неприсоединившиеся страны, каждая из которых входит в Группу 77, на пятой Конференции глав государств и правительств неприсоединившихся стран в Коломбо приняли программу в той же области. В Мехико Группа 77 постаралась объединить в рамках единого документа все основные элементы, разработанные на двух предшествующих конференциях. В результате доклад Конференции в Мехико (A/C.2/31/7 и Add.I) можно рассматривать в качестве объединенной позиции Группы 77 по вопросу об экономическом сотрудничестве между развивающимися странами³³⁹.

8) Среди «Мер по экономическому сотрудничеству между развивающимися странами», принятых Конференцией в Мехико, предусматривается следующее:

II. ТОРГОВЛЯ И СВЯЗАННЫЕ С ЭТИМ МЕРОПРИЯТИЯ

A. Создание глобальной системы торговых преференций между развивающимися странами

3. Следует создать глобальную систему торговых преференций исключительно между развивающимися странами,

³³³ Документы Конференции Организации Объединенных Наций по торговле и развитию, четвертая сессия, том I, Доклад и приложения (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.76.II.D.10), стр. 37 и 38.

³³⁴ См. GATT, *Basic Instruments and Selected Documents, Eighteenth Supplement* (op. cit.), p. 11.

³³⁵ Ibid., p. 26.

³³⁶ См. Документы Конференции Организации Объединенных Наций по торговле и развитию, четвертая сессия, том I, Доклад и приложения (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.76.II.D.10), приложение V, часть вторая, стр. 127.

³³⁷ См. A/31/197, приложение III.

³³⁸ См. A/C.2/31/7 и Add.1.

³³⁹ A/32/312, пункты 5 и 6.

чтобы содействовать развитию национального производства и взаимной торговле³⁴⁰.

9) Генеральная Ассамблея в резолюциях 3177 (XXVIII) от 17 декабря 1973 года, 3241 (XXIX) от 29 ноября 1974 года, 3442 (XXX) от 9 декабря 1975 года, 31/119 от 16 декабря 1976 года и 32/180 от 19 декабря 1977 года настоятельно призвала развитые страны и международные организации поддержать меры по экономическому сотрудничеству между развивающимися странами.

10) Необходимо также упомянуть статьи 21 и 23 Хартии экономических прав и обязанностей государств³⁴¹, в которых предусматривается следующее:

Статья 21

Развивающиеся страны должны стремиться содействовать расширению торговли между ними и с этой целью могут, в соответствии с существующими и разрабатываемыми положениями и процедурами международных соглашений в тех случаях, когда это применимо, предоставлять торговые преференции другим развивающимся странам, не будучи обязанными распространять такие преференции на развитые страны, если эти действия не создают преград для общей либерализации торговли и ее расширения.

Статья 23

Для содействия эффективной мобилизации своих собственных ресурсов развивающиеся страны должны укреплять свое экономическое сотрудничество и расширять взаимную торговлю, с тем чтобы ускорить свое экономическое и социальное развитие. Все страны, особенно развитые страны, индивидуально, а также в рамках соответствующих международных организаций, членами которых они являются, должны обеспечивать соответствующую и эффективную поддержку и сотрудничество.

11) Преференции, предоставляемые развивающимися странами друг другу, были исключены из сферы действия клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации в многосторонних договорах, заключенных между развитыми и развивающимися государствами или между самими развивающимися странами. Последними примерами в этом отношении являются, соответственно, Конвенция Ломе между государствами Африки, Карибского и Тихоокеанского бассейнов (АКТ) и ЕЭС³⁴² и Первое соглашение по торговым переговорам между развивающимися странами — членами Экономической и социальной комиссии для Азии и Тихого океана (Бангкокское соглашение), подписанное в Бангкоке 31 июля 1975 года³⁴³.

12) В соответствующих положениях двух упомянутых договоров предусматривается следующее:

a) Конвенция Ломе между АКТ и ЕЭС:

³⁴⁰ A/C.2/31/7 и Add.1, стр. 13.

³⁴¹ Резолюция 3281 (XXIX) Генеральной Ассамблеи.

³⁴² См. *Official Journal of the European Communities*, Luxembourg, 30 January 1976, vol. 19, No. L25, p. 2.

³⁴³ См. TD/B/609/Add.1 (vol. V), p. 177.

ЧАСТЬ I

ТОРГОВОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО

Глава I

ТОРГОВЫЕ СОГЛАШЕНИЯ

Статья 7

1. С учетом нынешних потребностей развития государств АКТ от последних не требуется в течение срока действия настоящей Конвенции брать на себя обязательства в отношении импорта продуктов, странами происхождения которых являются члены Сообщества, аналогичные обязательствам, взятым на себя, в соответствии с настоящей главой, Сообществом в отношении импорта продуктов, странами происхождения которых являются Государства АКТ.

2. a) В своей торговле с Сообществом Государства АКТ не проводят дискриминации между Государствами-Членами и предоставляют Сообществу режим, не менее благоприятный, чем режим наиболее благоприятствуемой нации.

b) Режим наиболее благоприятствуемой нации, указанный в подпункте a, не применяется в отношении торговли или экономических отношений между Государствами АКТ или между одним или несколькими Государствами АКТ и другими развивающимися странами.

b) Бангкокское соглашение:

Статья 10

В вопросах торговли любое преимущество, льгота, особое право, иммунитет или привилегии, применяемые тем или иным договаривающимся государством-участником в отношении того или иного товара, произведенного в любом другом государстве-участнике или в любой другой стране, или предназначенного для отправки в любое государство-участник или в любую другую страну, немедленно и безусловно распространяются на подобные товары, произведенные на территории других государств-участников или предназначенные для ввоза в них.

Статья 11

Положения статьи 10 не применяются в отношении преференций, предоставляемых государствами-участниками:

b) исключительно другим развивающимся странам до вступления в силу настоящего Соглашения;

d) любому другому государству (государствам)-участнику (участникам) и/или другим развивающимся странам ЭСКАТО, с которыми данное государство-участник осуществляет создание группировки по экономической интеграции;

e) любому другому государству (государствам)-участнику (участникам) и/или другим развивающимся странам, с которыми данное государство-участник заключает соглашение о промышленном сотрудничестве или совместном предприятии в других производственных секторах в рамках положений статьи 12.

Статья 12

Государства-участники соглашаются рассмотреть вопрос о распространении специальных тарифных и нетарифных преференций в пользу товаров, включенных в соглашения

о промышленном сотрудничестве и совместных предприятиях в других производственных секторах, заключенных между некоторыми или всеми из них и/или с участием других развивающихся государств — членов Группы стран ЭСКАТО по ведению торговых переговоров. Эти преференции будут применяться исключительно в пользу стран, участвующих в вышеупомянутых соглашениях или предприятиях...

13) В свете событий, указанных в предыдущем пункте настоящего комментария, Комиссия решила включить в свой проект статью 24 о клаузуле о наиболее благоприятствуемой нации в ее взаимоотношениях с урегулированными между развивающимися странами. В соответствии с современными тенденциями, как показано на примерах упомянутых выше международных документов, настоящая статья исключает из действия клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации в отношении развитого государства-бенефициария любой преференциальный режим, распространяемый развивающимся бенефицирующим государством на третье развивающееся государство. Однако данная норма ограничена в двух весьма важных аспектах. Во-первых, она ограничена преференциальным режимом между развивающимися странами в области торговли. Во-вторых, она касается преференциального режима, предоставляемого развивающимся бенефицирующим государством третьему развивающемуся государству «в соответствии с соответствующими правилами и процедурой компетентной международной организации, членами которой являются заинтересованные государства». Последняя фраза имеет целью привести в соответствие положения статьи 24 с соответствующими положениями Хартии экономических прав и обязанностей государств.

14) В контексте настоящей статьи Комиссия вновь приводит тот факт, что в настоящее время не существует какого-либо общего соглашения между государствами относительно концепций развитых и развивающихся государств³⁴⁴.

15) По мнению некоторых членов Комиссии, отсутствие таких согласованных концепций, в частности, для целей международной торговли может приводить к самым серьезным проблемам в ходе применения положений статьи 24.

³⁴⁴ На тридцать второй сессии Генеральная Ассамблея рассматривала доклад Комитета по взносам за 1977 год, в котором подчеркивалось «отсутствие единого общепринятого определения стран, которые должны называться развивающимися» (*Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, тридцать вторая сессия, Дополнение № 11 (A/32/11) пункт 44*). Комитет по взносам включил также в свой доклад выдержку из документа, озаглавленного «Развивающиеся страны и уровни развития», подготовленного Секретариатом для Комитета по планированию развития на его двенадцатой сессии в 1976 году, в котором, в частности, говорится:

«Хотя учитывалась практика называть страны развитыми или развивающимися или, в различных обстоятельствах, странами с развитой рыночной экономикой, развивающейся рыночной экономикой и централизованной экономикой, употребляемые термины не во всех случаях точно применимы к одним и тем же группам стран... (E/AC.54/L.81, стр. 4)», там же, пункт 43.

Статья 25. Клаузула о наиболее благоприятствуемой нации в ее взаимоотношении с режимом, распространенным в целях содействия пограничной торговле

1. Государство-бенефициарий, иное чем пограничное государство, не приобретает в силу клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации права на режим, распространенный бенефицирующим государством на третье пограничное государство в целях содействия пограничной торговле.

2. Пограничное государство-бенефициарий приобретает в силу клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации право на режим, не менее благоприятный, чем режим, распространенный бенефицирующим государством на третье пограничное государство в целях содействия пограничной торговле, только в том случае, если предметом клаузулы является содействие пограничной торговле.

Комментарий

1) Одно из исключений, которое часто включается в торговые договоры, содержащие клаузулу о наиболее благоприятствуемой нации, касается пограничной торговли. Так, в Генеральном соглашении по тарифам и торговле вскользь упоминается (статья XXIV, пункт 3), что

положения настоящего Соглашения не должны истолковываться таким образом, чтобы они исключали:

a) преимущества, предоставляемые любой договаривающейся стороной пограничным странам с целью содействия пограничной торговле...³⁴⁵

Текст данного положения аналогичен тексту, включенному в пункт 7 резолюции 1936 года Института международного права:

Оговорка о режиме наибольшего благоприятствования не дает права:

на режим, который предоставляется или может быть предоставлен любой из стран — участниц договора третьему пограничному государству с целью содействия пограничной торговле...³⁴⁶

2) Исключение, касающееся пограничной торговли, уже обсуждалось в Экономическом комитете Лиги Наций. В своих выводах Комитет, в частности, заявил, что

...в большинстве торговых договоров для этих [пограничных] районов предусматривается особое положение путем исключения таможенных привилегий, предоставляемых пограничной торговле, из режима наибольшего благоприятствования... Как бы то ни было, необходимо признать, что исключение, касающееся пограничной торговли, стало необходимым не только в силу длительной традиции, но и в силу самой природы вещей, и что было бы невозможно, учитывая различия в обстоятельствах, точно определить ширину пограничной зоны, которая должна пользоваться особым режимом...³⁴⁷

³⁴⁵ GATT, *Basic Instruments and Selected Documents*, vol. IV (op. cit.), p. 41.

³⁴⁶ См. *Ежегодник...*, 1969 год, том II, стр. 201, документ A/CN.4/213, приложение II.

³⁴⁷ Там же стр. 199, приложение I.

3) Действительно, по-видимому, существует практика, являющаяся довольно общей по своему характеру и заключающаяся в том, что торговые договоры, заключаемые между государствами, не имеющими общей границы, содержат исключения из действия клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации в отношении льгот, предоставляемых соседним странам в целях содействия пограничной торговле³⁴⁸. Торговые договоры, заключаемые между пограничными государствами, составляют отличную категорию, поскольку в них, возможно, содержатся, а возможно и нет, единообразные правила в отношении пограничной торговли с различными соседними государствами.

4) Согласно одному авторитетному источнику, существует договоренность, носящая почти всеобщий характер, о том, что свободная торговля или более свободная торговля должна допускаться в рамках ограниченной (пограничной) зоны и что обобщение такой уступки не отвечает требованиям, связанным с предоставлением равного режима³⁴⁹. В том же источнике упоминается о договоре между Францией и Чехословакией, заключенном в 1923 году, в котором исключаются уступки, предоставляемые в пределах 15-километровой пограничной зоны, «поскольку такой режим ограничивается исключительно потребностями населения этой зоны или диктуется своеобразным экономическим положением, сложившимся в результате установления новых границ»³⁵⁰.

5) Выражение «пограничная торговля» является не совсем ясным. Оно может означать передвижение товаров или перемещение лиц, или оба понятия. Обычно оно относится к лицам, проживающим в определенной пограничной зоне, и их перемещению в противоположную пограничную зону и к трудовым отношениям в ней, а также к перемещению товаров между двумя пограничными зонами, иногда ограниченному товарами, производимыми в этих зонах. Национальные правила пограничной торговли являются чрезвычайно разнообразными не только в отношении ширины данной зоны, но также и условий торговли между двумя зонами, расположенными по обеим сторонам общей границы.

6) Исключение, касающееся пограничной торговли, часто встречается в договорных положениях. Представляется, что данная норма соответствует постоянной практике государств, которая, насколько Комиссии известно, не привела к возникновению какого-либо спора по поводу содержания данной нормы. По-видимому, норма

опирается на основную концепцию клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации и особенно на норму *ejusdem generis*, получившую отражение в статьях 9 и 10. Представляется очевидным, что государство-бенефициарий, которое не имеет общей границы с бенефицирующим государством, не может претендовать на такой же режим для своих граждан, какой распространен бенефицирующим государством на тех граждан третьего пограничного государства, которые проживают в пограничной зоне. В равной степени очевидным является и то, что непограничное государство-бенефициарий не может на основании общей клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации, содержащейся в торговом договоре, ожидать, что ему будет предоставлен в отношении передвижения своих товаров такой же режим, какой распространен бенефицирующим государством на третье пограничное государство в отношении передвижения товаров, ограниченных теми товарами, которые производятся в пограничной зоне, или товарами, которые удовлетворяют потребности населения, проживающего в данной зоне.

7) Хотя можно сказать, что данное исключение будет применяться на основании статей 9 и 10, Комиссия сочла, что будет полезно изложить эту неоспоримую норму, которая основывается на основных ограничениях в отношении данной клаузулы, и, соответственно, в *пункте 1* статьи 25 говорится, что государство-бенефициарий, иное чем пограничное государство, не приобретает в силу клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации права на режим, распространенный бенефицирующим государством на третье пограничное государство в целях содействия пограничной торговле.

8) Ситуация является иной, если бенефициарием клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации является государство, которое само также граничит с бенефицирующим государством. В таком случае вполне возможно, что клаузула о наиболее благоприятствуемой нации в пользу этого государства охватывает льготы, распространенные бенефицирующим государством на другое (третье) пограничное государство. Соответственно, в *пункте 2* статьи 25 говорится, что пограничное государство-бенефициарий приобретает в силу клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации право на режим, не менее благоприятный чем режим, распространенный бенефицирующим государством на третье пограничное государство; однако и в таком случае соответствующие льготы предоставляются на основании клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации лишь в том случае, если режим соответствует требованиям, изложенным в статьях 9 и 10, то есть если это режим *ejusdem generis*. Однако Комиссия сочла, что данное требование необходимо изложить конкретно, и, соответственно, в *пункте 2* статьи 25 ясно говорится, что

³⁴⁸ S. Basdevant, «Clause de la nation la plus favorisée» (*loc. cit.*), p. 476.

³⁴⁹ Snyder (*op. cit.*), p. 157, где цитируется R. Riedl и H. P. Whidden и сделано замечание, что практика государств в этой связи мало изменилась за 100 лет.

³⁵⁰ Article 13 (League of Nations, *Treaty Series*, vol. XLIV, p. 21).

предметом этой клаузулы должно быть содействие пограничной торговле. По мнению Комиссии, выражение «пограничное государство-бенефициарий» в пункте 2 должно означать не только государство, имеющее общую сухопутную границу с бенефицирующим государством, но и государство, отделенное от бенефицирующего государства участком водной поверхности, если заинтересованные государства договорились считать торговлю, осуществляемую через этот участок, «пограничной» торговлей.

Статья 26. Клаузула о наиболее благоприятствуемой нации в ее взаимоотношении с правами и возможностями, распространяемыми на третье государство, не имеющее морского берега

1. Государство-бенефициарий, иное чем государство, не имеющее морского берега, не приобретает в силу клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации права и возможности, распространенные бенефицирующим государством на третье не имеющее морского берега государство в целях содействия его доступу к морю и от моря.

2. Государство-бенефициарий, не имеющее морского берега, приобретает в силу клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации права и возможности, распространенные бенефицирующим государством на третье не имеющее морского берега государство в целях содействия его доступу к морю и от моря, только в том случае, если предметом клаузулы является содействие доступу к морю и от моря.

Комментарий

1) Случай государств, не имеющих морского берега, то есть исключение, которого заслуживает особое положение этих государств, из действия клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации³⁵¹, был изложен в предложении, представленном Чехословакией предварительной конференции государств, не имеющих морского берега, в феврале 1958 года. Это предложение было разъяснено следующим образом:

Основополагающее право государства, не имеющего морского берега, на свободный доступ к морю, вытекающее из принципа свободы открытого моря, составляет специальное право такого государства, основанное на его природном географическом положении. Естественно, что это основополагающее право, принадлежащее лишь внутриконтинентальному государству, не может оспариваться ввиду его характера любым третьим государством в силу клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации. Изъятие из-под действия клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации соглашений между континентальными государствами и транзитными странами об условиях транзита полностью

гарантировано тем, что такие соглашения вытекают именно из указанного основополагающего права³⁵².

Это предложение не привело к принятию какой-либо нормы на Конференции Организации Объединенных Наций по морскому праву в 1958 году.

2) В 1964 году третья сессия Конференции Организации Объединенных Наций по торговле и развитию приняла ряд принципов, касающихся транзитной торговли внутриконтинентальных стран. Принцип VII гласил:

Льготы и особые права, предоставляемые не имеющим выхода к морю странам ввиду их особого географического положения, не подпадают под действие принципа наибольшего благоприятствования³⁵³.

3) В преамбуле Конвенции о транзитной торговле внутриконтинентальных государств от 8 июля 1965 года подтверждается принцип VII, принятый ЮНКТАД в 1964 году, и статья 10 этой же Конвенции содержит следующее положение:

1. Договаривающиеся государства соглашаются о том, что в отношении возможностей и специальных прав, предоставляемых настоящей Конвенцией внутриконтинентальным государствам по причине их особого географического положения, не распространяется действие клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации. Внутриконтинентальное государство, не являющееся участником настоящей Конвенции, может претендовать на возможности и специальные права, предоставляемые внутриконтинентальным государством в соответствии с настоящей Конвенцией, только на основании клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации, предусмотренной договором между этим внутриконтинентальным государством и Договаривающимся государством, предоставляющим такие возможности и специальные права.

2. Если какое-либо Договаривающееся государство предоставляет какому-либо внутриконтинентальному государству возможности или специальные права, более значительные, чем те, которые предусматриваются в настоящей Конвенции, предоставление этих возможностей или специальных прав можно ограничить данным внутриконтинентальным государством, за исключением случаев, когда непредоставление таких более значительных возможностей или специальных прав любому другому внутриконтинентальному государству противоречит положению о наиболее благоприятствуемой нации, содержащемуся в каком-нибудь договоре между таким другим внутриконтинентальным государством и Договаривающимся государством, предоставляющим такие возможности или специальные права³⁵⁴.

4) На третьей Конференции Организации Объединенных Наций по морскому праву, которая проходит в настоящее время, был рассмотрен данный вопрос, и Конференция включила в свой неофициальный сводный текст для переговоров статью 126, которая гласит следующее:

³⁵² *Официальные отчеты Конференции Организации Объединенных Наций по морскому праву*, том VII, *Пятый комитет (Access to the Sea of Land-Locked Countries)* (издание Организации Объединенных Наций в продаже под № 58.V.4, vol.VII), p. 77 (A/CONF.13/C.5/L.1, annex V, commentary to article 8). См. также доклад Рабочей группы Пятому комитету (*ibid.*, p. 84, doc. A/CONF.13/C.5/L.16, para. 13).

³⁵³ *Документы Конференции Организации Объединенных Наций по торговле и развитию*, том I, *Заключительный акт и доклад* (цит. соч.), стр. 32.

³⁵⁴ United Nations, *Treaty Series*, vol. 597, p. 42.

³⁵¹ См. *Ежегодник...*, 1975 год, том II, стр. 168, документ A/10010/Rev.1, глава IV, раздел B, пункты 9 и 10 комментария к статье 14.

*Исключение применения клаузулы
о режиме наибольшего благоприятствования*

Положения настоящей Конвенции, а также специальные соглашения, касающиеся осуществления права доступа к морю и от него, которые устанавливают права и льготы в силу особого географического положения государств, не имеющих выхода к морю, исключаются из сферы применения клаузулы о режиме наибольшего благоприятствования³⁵⁵.

5) На основе вышесказанного Комиссия сочла целесообразным принять положение, касающееся клаузул о наиболее благоприятствуемой нации в их взаимоотношении с режимом, предоставляемым государствам, не имеющим морского берега. Комиссия не предлагала начинать рассмотрение прав и возможностей, в которых государства, не имеющие морского берега, испытывают необходимость³⁵⁶ или которые принадлежат им в соответствии с общим международным правом. Она приняла во внимание тот факт, что в настоящее время суверенные государства, составляющие примерно пятую часть членов международного сообщества, не имеют морского берега и что большинство этих государств являются развивающимися государствами, а некоторые из них принадлежат к категории наименее развитых стран.

6) Комиссия придерживается той точки зрения, что права и возможности, распространяемые на не имеющее морского берега государство прибрежным государством в целях содействия доступу первого государства к морю и от моря, не могут предоставляться в силу клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации в пользу другого прибрежного государства. Эта точка зрения, по-видимому, получила в настоящее время всеобщее признание, о чем свидетельствуют вышеупомянутые факты. Такое исключение отвечает законным интересам не имеющих морского берега государств, которые находятся в неблагоприятном положении, и в том, что касается их доступа к морю. Принятие данной нормы будет содействовать расширению прав свободного доступа к этим странам и освободит данные прибрежные государства от их обязательств в соответствии с клаузулами о наиболее благоприятствуемой нации, обеспечиваемых для других прибрежных государств.

7) Однако Комиссия пришла к выводу, что исключение, возникающее в результате этого, не обязательно должно действовать в отношении клаузулы, бенефициарием которой является само государство, не имеющее морского берега. Если такое государство обладает правом наиболее благоприятствуемой нации по отношению к прибрежному государству, в этом случае оно может

воспользоваться этим правом при условии, что режим носит *eiusdem generis*, то есть отвечает требованиям, содержащимся в статьях 9 и 10 проекта.

8) Соответственно, в *пункте 1* статьи 26 говорится, что государство-бенефициарий, иное чем государство, не имеющее морского берега, не приобретает в силу клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации права и возможности, распространенные бенефицирующим государством на третье, не имеющее морского берега государство, в целях содействия его доступу к морю и от моря. С другой стороны, в *пункте 2* говорится, что государство-бенефициарий, не имеющее морского берега, приобретает в силу клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации право на такие льготы. Однако в данном пункте, в котором отчасти ограничиваются нормы, содержащиеся в статьях 9 и 10 настоящих статей, право на такие льготы допускается лишь в том случае, если предметом клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации является содействие доступу к морю и от моря. Предусмотрев такое ограничение, Комиссия не сочла необходимым определенно указать в пункте 2, что не имеющее морского берега государство-бенефициарий должно принадлежать к тому же региону или субрегиону, что и бенефицирующее государство.

9) Комиссия отметила, что в Конвенции об открытом море (Женева, 29 апреля 1958 года)³⁵⁷ не употребляется на английском языке выражение «land-locked States», а говорится о «non-coastal States» в статье 2 и «States having no seacoast» в статье 3. Однако Комиссия сочла, что употребление термина «land-locked States» нашло с 1958 года общее употребление, как об этом свидетельствует Конвенция о транзитной торговле внутриконтинентальных государств от 8 июля 1965 года, упомянутая выше³⁵⁸. Этот термин также употребляется в документах третьей Конференции Организации Объединенных Наций по морскому праву и определяется в пункте 1а статьи 124 неофициального сводного текста для переговоров данной Конференции как «State which has no seacoast» (государство, которое не имеет морского побережья)³⁵⁹. Поэтому Комиссия считает, что она может спокойно употребить настоящий термин, не опасаясь возникновения недоразумений.

Статья 27. Случаи правопреемства государств, ответственности государств и начала военных действий

Положения настоящих статей не предрешают ни одного из вопросов, которые могут возникнуть в отношении клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации из правопреемства государств, из

³⁵⁵ Официальные отчеты третьей Конференции Организации Объединенных Наций по морскому праву, том VIII (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.78.V.4), стр. 31, документ A/CONF.62/WP.10.

³⁵⁶ На эту тему см. L. C. Gaffisch, «The access of land-locked states to the sea» in *Iranian Review of International Relations*, Teheran, Nos. 5-6 (winter 1975—1976), p. 53.

³⁵⁷ United Nations, *Treaty Series*, vol. 450, p. 82.

³⁵⁸ См. пункт 3, выше.

³⁵⁹ Официальные отчеты третьей Конференции Организации Объединенных Наций по морскому праву, том VIII (цит. соч.), стр. 31, документ A/CONF.62/WP.10.

международной ответственности какого-либо государства или из начала военных действий между государствами.

Комментарий

1) В статье 27, по сути дела, воспроизводится текст статьи 73 Венской конвенции. Он направлен на то, чтобы выразить идею, что случаи правопреемства государств, ответственности государств и начала военных действий не охватываются настоящими статьями. Может возникнуть вопрос о том, является ли необходимой подобная статья среди статей о клаузуле о наиболее благоприятствуемой нации. В связи с тем что настоящие статьи были задуманы как самостоятельная серия статей и что государства, связанные этими статьями, необязательно будут участниками Венской конвенции, Комиссия сделала вывод о том, что включение статьи, основанной на статье 73 Венской конвенции, является оправданным.

2) Могут также возникнуть вопросы относительно употребления глагола «предрешать» в отношении международной ответственности государства. В свете работы Комиссии по вопросу об ответственности государств³⁶⁰ нормы в отношении клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации, содержащиеся в настоящих статьях, будут представлять собой «первичные нормы», которые государствам надлежит соблюдать. Эти первичные нормы повлекут определенные последствия, а именно: применение «вторичных норм» международной ответственности; поэтому нарушение данных норм, можно сказать, в определенном смысле будет предрешать эти последствия. Эти возможные возражения в конечном счете связаны с формулировкой Венской конвенции, и Комиссия сочла, что отход от формулировки Венской конвенции был бы нежелательным. Аналогичная формулировка была употреблена Комиссией в связи с ответственностью государств в статье 38 проекта, подготовленного ею в 1974 году, по вопросу о правопреемстве государств в отношении договоров³⁶¹.

3) Что касается случая правопреемства государств, Комиссия полагает, что в отношении договора, содержащего клаузулу о наиболее благоприятствуемой нации, будут применяться общие нормы правопреемства государств. Эти нормы, безусловно, применяются в отношении любого договора, который заключен между бенефицирующим государством и государством-бенефициарием. Они также применяются в отношении договоров, заключенных между бенефицирующим государством и третьим государством, которые служат основой для получения государством-бенефициарием прав наиболее благоприятствуемой

нации. Если нормы правопреемства государств приведут к исчезновению этого последнего вида договоров, это, безусловно, может повлечь прекращение права государства-бенефициария на соответствующий режим в силу статьи 21 настоящих статей. Очевидным примером такого случая является объединение бенефицирующего государства и третьего государства.

4) Что касается ответственности государств, любое нарушение обязательства в соответствии с клаузулой о наиболее благоприятствуемой нации, независимо от того, было ли совершено такое нарушение прямым или косвенным образом путем нарушения соответствующих обязательств³⁶², повлечет за собой международную ответственность бенефицирующего государства — нормы такой ответственности не охватываются настоящими статьями. Аналогичным образом в статьях не рассматривается вопрос о том, когда и при каких обстоятельствах бенефицирующее государство может приостановить применение режима наиболее благоприятствуемой нации в качестве реторсии или наказания за международно-противоправные деяния, совершенные против него.

5) И наконец, в данных статьях не содержится каких-либо положений, касающихся того воздействия, которое начало военных действий между любыми из соответствующих государств оказывает на действие данной клаузулы. Было высказано мнение, что, поскольку такие ситуации конкретно не рассматривались Комиссией в ее исследовании по вопросу об общем праве договоров, было бы неуместно рассматривать их в ограниченной области клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации. Аналогичная позиция была занята Комиссией в рамках ее работы по вопросу о правопреемстве государств в отношении договоров (статья 38)³⁶³.

Статья 28. Настоящие статьи не имеют обратной силы

1. Без ущерба для применения любой нормы, изложенной в настоящих статьях, под действие которой попадали бы клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации в силу международного права, независимо от этих статей, они применяются только к клаузуле о наиболее благоприятствуемой нации, содержащейся в договоре, заключенном государствами после вступления настоящих статей в силу в отношении этих государств.

2. Без ущерба для применения любой нормы, изложенной в настоящих статьях, под действие которой попадали бы клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации в силу международного права, независимо от этих статей, они применя-

³⁶⁰ См. ниже, глава III.

³⁶¹ См. *Ежегодник...*, 1974 год, том II (часть первая), стр. 330, документ A/9610/Rev.1, глава II, раздел D.

³⁶² См. *Ежегодник...*, 1969 год, том II, стр. 191 и 192, документ A/CN.4/213, пункты 85—89.

³⁶³ См. сноску 361, выше.

ются к отношениям государств между собой только в силу клаузулы о режиме наиболее благоприятствуемой нации, содержащейся в международном соглашении, заключенном государствами и другими субъектами международного права после вступления настоящих статей в силу в отношении этих государств.

Комментарий

- 1) Настоящая статья основана на статье 4 Венской конвенции. Она преследует ту же цель, что и вышеупомянутое положение Венской конвенции, которая в основном направлена на то, чтобы облегчить и содействовать принятию статей правительствами.
- 2) Хотя необходимость статьи 28 может быть поставлена под сомнение, учитывая общую норму международного права, кодифицированную в статье 28 Венской конвенции, которая касается вопроса о том, что договоры не имеют обратной силы, Комиссия пришла к выводу, что положительной стороной включения статьи 28 в проект является то, что таким образом данные статьи ставятся — в том что касается их применения — на ту же основу, что и Венская конвенция. В этой связи было достигнуто согласие о том, что положение статьи 28 действует *ex abundanti cautela*.
- 3) Может также возникнуть вопрос о том, содержатся ли в данных статьях какие-либо положения, которые, в соответствии со вступительной формулировкой статьи 28 Венской конвенции («Если иное намерение не явствует из договора или не установлено иным образом»), противостоят бы принципу того, что договоры не имеют обратной силы, который содержится в этой статье. Поскольку преобладала та точка зрения, что ответ на этот вопрос является отрицательным, Комиссия постановила включить статью 28 в настоящий проект.
- 4) Учитывая положения статьи 6, настоящая статья сформулирована в двух параллельных пунктах, которые касаются соответственно клаузул о наиболее благоприятствуемой нации, содержащихся в договорах, заключенных государствами, и клаузул о режиме наиболее благоприятствуемой нации, содержащихся в международных соглашениях, заключенных государствами и другими субъектами международного права.

Статья 29. Положения, согласованные иным образом

Настоящие статьи не затрагивают положений, о которых бенефицирующее государство и государство-бенефициарий могут условиться иным образом.

Комментарий

- 1) Цель настоящей статьи заключается в том, чтобы выразить остаточный характер положений, содержащихся в настоящем проекте. Проекты

статей обычно не затрагивают положений, о которых стороны могут условиться в договоре, содержащем клаузулу, или иным образом. Комиссия единодушно высказала мнение о том, что бенефицирующее государство и государство-бенефициарий могут условиться о режиме наиболее благоприятствуемой нации во всех вопросах, которые являются подходящими для предоставления такого режима: они могут уточнить сферу отношений, в которой они обязуются принять обязательства о режиме наиболее благоприятствуемой нации, и они могут ограничить свои соответствующие обязательства *ratione materiae*. Комиссия также согласилась с тем, что государства могут в самой клаузуле или в договоре, содержащем клаузулу, или иным образом сохранить за собой право на предоставление преференций, то есть исключить из применения клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации льготы, которые они предоставляют одному или нескольким государствам. Однако в этой связи понимается, что настоящие статьи не должны использоваться в качестве предлога для дискриминации.

- 2) Можно было бы утверждать, что оговорка о предоставлении преференциального режима одному или нескольким государствам, хотя она всегда возможна по соглашению между государствами, изменяет сам характер клаузулы, определенной в статьях 4, 5 и в пункте *d* статьи 2. Если бы дело обстояло таким образом, то такие клаузулы, собственно говоря, не попадали бы под действие настоящих статей; положения настоящих статей применялись бы лишь *mutatis mutandis* к таким «ограниченным клаузулам о наиболее благоприятствуемой нации». Комиссия сочла, однако, что широко распространенная практика сохранения за собой права на предоставление преференций не затрагивает характера клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации.

Статья 30. Новые нормы международного права в пользу развивающихся стран

Настоящие статьи не наносят ущерба установлению новых норм международного права в пользу развивающихся стран.

Комментарий

- 1) Комиссия рассмотрела вопрос о том, следует ли разрабатывать дальнейшие нормы в пользу развивающихся стран, кроме тех, которые излагаются в статьях 23 и 24, для включения в настоящий проект. Комиссия считает, что поощрение торговли развивающихся стран в целях их экономического развития в настоящее время осуществляется в иных областях, чем те, которых касаются статьи 23 и 24, а именно в сфере общей системы преференций и преференций, предоставляемых развивающимися странами друг другу.
- 2) Одним из примеров таких областей является проведение многосторонних торговых перегово-

ров. Связь между многосторонними торговыми переговорами и преференциями, предоставляемыми развивающимся странам в рамках Всеобщей системы преференций, очевидна: в той степени, в какой тарифы наиболее благоприятствуемой нации могут быть снижены в отношении экспортных продуктов из развивающихся стран, охваченных Всеобщей системой преференций, предел преференций будет сокращен даже до нуля в зависимости от полноты сокращения, сводя, таким образом, на нет то привилегированное положение, каким заинтересованные развивающиеся страны хотели бы пользоваться в рамках Всеобщей системы преференций.

3) Эта причина наряду с другими причинами привела в контексте многосторонних торговых переговоров к формулировке концепции «дифференцированных мер» в отличие от «преференций». Ссылка на «дифференцированные меры» имеется в Токийской декларации. В 1972 году ЕЭС, Соединенными Штатами Америки и Японией было сделано заявление о намерении провести новый раунд многосторонних переговоров в рамках ГАТТ. Официально эти переговоры были открыты декларацией министров договаривающихся сторон ГАТТ, одобренной в Токио 14 сентября 1973 года (Токийская декларация)³⁶⁴. До принятия этой Декларации на третьей сессии Конференции Организации Объединенных Наций по торговле и развитию (1972 год) и впоследствии на четвертой сессии ЮНКТАД (1976 год) и на Генеральной Ассамблее и в других органах Организации Объединенных Наций, а также на межправительственных заседаниях, проводимых за пределами Организации Объединенных Наций, в заявлениях, резолюциях и других решениях неоднократно затрагивался вопрос о «дифференцированном режиме» в контексте многосторонних торговых переговоров.

4) Для целей комментария к настоящей статье достаточно упомянуть соответствующие положения Токийской декларации и резолюций, принятых недавно ЮНКТАД и Генеральной Ассамблеей. В частности, в Токийской декларации предусматривается, что

2. Переговоры имеют целью:

— добиться расширения и дальнейшей либерализации всемирной торговли... посредством... улучшения международной основы для осуществления всемирной торговли.

5. Переговоры должны проводиться на основе принципов взаимной выгоды, взаимных обязательств и общей взаимности при соблюдении клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации... Развитые страны не предполагают применения принципа взаимности в ответ на взятые ими обязательства в ходе переговоров по сокращению или упразднению тарифов и других барьеров для торговли развивающихся стран, то есть развитые страны не предполагают, что развивающиеся страны в ходе торговых переговоров возьмут на себя обязательства, несовместимые с их индивидуальными потребностями в области развития,

финансов и торговли. Министры признали необходимость принятия специальных мер в ходе переговоров для оказания содействия развивающимся странам в их усилиях по повышению своих экспортных поступлений и поощрению экономического развития, а также, где это необходимо, уделения первоочередного внимания товарам или областям, в которых заинтересованы развивающиеся страны. Они также признают важность сохранения и улучшения общей системы преференций. Они далее признают важность применения дифференцированных мер к развивающимся странам таким образом, чтобы им предоставлялся особый и более благоприятный режим в сферах переговоров, где это возможно и целесообразно.

9. ...Необходимо также рассмотреть вопрос об улучшениях в международной системе мировой торговли, которые могли бы быть желательными в свете успехов в ходе переговоров...³⁶⁵

5) На своей четвертой сессии (Найроби, 1976 год) ЮНКТАД приняла без возражений резолюцию 91 (IV) от 30 мая 1976 года, в которой, в частности, предусматривается:

Конференция Организации Объединенных Наций по торговле и развитию

...подтверждая необходимость в обеспечении развивающимся странам дополнительных выгод от международной торговли в качестве одной из основных задач многосторонних торговых переговоров с целью улучшения возможностей для участия этих стран в расширении международной торговли.

14. напоминает те положения Токийской декларации..., в соответствии с которыми будет уделено внимание улучшению международных рамок осуществления мировой торговли, которые могли бы быть желательными в свете прогресса переговоров, и в этой связи обращает внимание на предложение об организации группы, наделенной следующими полномочиями: «совершенствовать международные рамки осуществления мировой торговли, в частности в отношении торговли между развитыми и развивающимися странами, а также дифференцированные и более благоприятные меры, которые надлежит принять в рамках такой торговли»³⁶⁶.

6) В Хартии экономических прав и обязанностей государств³⁶⁷ предусматривается, в частности, в статье 18 следующее:

...Развитые страны должны также уделять серьезное внимание принятию других дифференцированных мер в тех областях, в которых это возможно и целесообразно, и такими средствами, которые обеспечат особый и более благоприятный режим, с тем чтобы удовлетворить нужды развивающихся стран в области торговли и развития. В международных экономических отношениях развитые страны должны стремиться избегать принятия мер, оказывающих отрицательное влияние на развитие национальной экономики развивающихся стран, поощряемое всеобщими тарифными преференциями и другими общепризнанными дифференцированными мерами в их пользу.

7) Хотя все эти факторы могут свидетельствовать о том, что среди государств может наблюдаться тенденция содействовать развитию тор-

³⁶⁵ Ibid., pp. 20-22.

³⁶⁴ См. GATT, Basic Instruments and Selected Documents, Twentieth Supplement (Sales No. GATT/1974-1), pp. 19 et seq.

³⁶⁶ Документы Конференции Организации Объединенных Наций по торговле и развитию, четвертая сессия, том I, Доклад и приложения (цит. соч.), стр. 15.

³⁶⁷ Резолюция 3281 (XXIX) Генеральной Ассамблеи от 12 декабря 1974 года.

говли между развивающимися странами через посредство «дифференцированного режима», вывод, сделанный Комиссией, заключается в том, что эта тенденция еще не приняла определенной формы, чтобы она могла быть предусмотрена в четкой правовой норме, которая могла бы быть включена в число общих норм, связанных с действием и применением клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации. Все тексты, частично приводимые выше, в значительной мере являются изложением намерения, нежели обязательными нормами. Кроме того, многосторонние торговые переговоры проводятся в рамках ГАТТ, а в системе ГАТТ установлена процедура проведения консультаций и принятия окончательного решения договаривающимися сторонами; эта система не является универсальной, а ограничивается членством государств — участников ГАТТ, каким бы широким оно ни было.

8) Все, что говорилось о «дифференцированном режиме», в равной степени относится и к другим

концепциям, касающимся поощрения торговли развивающихся стран. В этих условиях Комиссия считает, что, по крайней мере, на нынешнем этапе развития отсутствует определенная договоренность, которая оправдывала бы включение в статьи проекта других норм, помимо содержащихся в статьях 23 и 24, в пользу развивающихся стран. На четвертой сессии ЮНКТАД (Найроби, май 1976 года) также не был разработан для Комиссии определенный текст, на основе которого Комиссия могла бы принять новую норму. Однако Комиссия в целях изыскания возможности разработки таких новых норм решила включить в проект статей общую оговорку, касающуюся возможного установления новых норм международного права в пользу развивающихся стран. В статье 30 данный вопрос оставлен открытым для будущего изучения в рамках международного сообщества. В ней, соответственно, говорится, что настоящие статьи не наносят ущерба установлению новых норм международного права в пользу развивающихся стран.

Глава III

ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ГОСУДАРСТВ

А. Введение

1. ИСТОРИЧЕСКИЙ ОБЗОР РАБОТЫ

75. Нынешняя работа Комиссии международного права в области ответственности государств имеет целью кодификацию норм ответственности государств в качестве общего и самостоятельного вопроса. Работа продолжается на основе двойного решения, принятого Комиссией, а именно:

а) не ограничивать исследование этого вопроса специально определенной областью, как, например, область ответственности за ущерб, причиненный личности или собственности иностранцев, или любая другая область; б) избегать углубляться, в рамках кодификации норм международной ответственности, в определение и кодификацию так называемых «первичных» норм, нарушение которых влечет ответственность за международно-противоправное деяние.

76. Условия, при которых Комиссия вынуждена была возобновить под этим новым углом зрения исследование вопроса об «ответственности государств» были изложены в их историческом аспекте в предыдущих докладах Комиссии³⁶⁸. В результате работы Подкомитета по вопросу об ответственности государств члены Комиссии согласились в 1963 году со следующими общими выводами: а) в целях кодификации этого вопроса первоочередное внимание должно быть уделено определению общих норм международной ответственности государств; б) ни в коей мере не следует пренебрегать опытом и документацией, накопленными в некоторых конкретных областях, в частности в области ответственности за ущерб, причиненный личности и имуществу иностранцев;

с) необходимо внимательным образом следить за возможными последствиями, которые могли иметь последние изменения в международном праве для ответственности государств.

77. Поскольку эти выводы были одобрены Шестым комитетом, Комиссия дала новый импульс работе по кодификации в этой области в соответствии с рекомендациями, данными Генеральной Ассамблеей. В 1967 году, когда Специальный докладчик г-н Аго представил Комиссии записку³⁶⁹ об ответственности государств, Комиссия в своем новом составе подтвердила свои указания,

которые она дала ему в 1963 году³⁷⁰. В 1969 и 1970 годах Комиссия провела подробное обсуждение первого³⁷¹ и второго³⁷² докладов, представленных Специальным докладчиком. Проведенный совместный анализ позволил Комиссии разработать план исследования вопроса, предусмотреть последовательные этапы осуществления этого плана и критерии, которыми следовало руководствоваться при разработке различных частей проекта. В то же время Комиссия сделала ряд выводов о методе, существе и терминологии, необходимых для продолжения ее работы по вопросу об ответственности государств³⁷³.

78. Именно на основе этих указаний, в целом одобренных членами Шестого комитета и утвержденных Генеральной Ассамблеей, Комиссия в настоящее время разрабатывает рассматриваемый проект статей. В своих резолюциях 3315 (XXIX) от 14 декабря 1974 года, 3495 (XXX) от 15 декабря 1975 года и 31/97 от 15 декабря 1976 года Генеральная Ассамблея рекомендовала Комиссии продолжить на первоочередной основе свою работу над вопросом об ответственности государств с целью завершения в самое ближайшее время подготовки первой группы проектов статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния. В своей резолюции 32/151 от 19 декабря 1977 года Генеральная Ассамблея рекомендовала Комиссии продолжить в первоочередном порядке свою работу по вопросу об ответственности государств, учитывая резолюции Генеральной Ассамблеи, принятые на предыдущих сессиях, с целью завершения по крайней мере первого чтения группы статей, образующих первую часть проекта об ответственности государств с целью завершения в самое ближайшее время подготовки первой группы проектов статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния. В своей резолюции 32/151 от 19 декабря 1977 года Генеральная Ассамблея рекомендовала Комиссии продолжить в первоочередном порядке свою работу по вопросу об ответственности государств,

³⁷⁰ Там же, стр. 368 англ. текста, документ A/6709/Rev.1, пункт 42.

³⁷¹ Ежегодник..., 1969 год, том II, стр. 139, документ A/CN.4/217 и Add.1. В 1971 году Специальный докладчик представил второе добавление (A/CN.4/217/Add.2) к своему первому докладу [Ежегодник..., 1971 год, том II (часть первая), стр. 227].

³⁷² Ежегодник..., 1970 год, том II, стр. 207, документ A/CN.4/233.

³⁷³ См. Ежегодник..., 1969 год, том II, стр. 258—259, документ A/7610/Rev.1, пункты 80—84, и Ежегодник..., 1970 год, том II, стр. 359—361, документ A/8010/Rev.1, пункты 70—83.

³⁶⁸ См., в частности, Ежегодник..., 1969 год, том II, стр. 254 и далее, документ A/7610/Rev.1, глава IV.

³⁶⁹ Ежегодник..., 1967 год, том II, стр. 325 англ. текста, документ A/CN.4/196.

учитывая резолюции Генеральной Ассамблеи, принятые на предыдущих сессиях, с целью завершения по крайней мере первого чтения группы статей, образующих первую часть проекта об ответственности государств за международно-противоправные деяния, в пределах нынешнего срока полномочий членов Комиссии международного права.

2. СФЕРА ПРИМЕНЕНИЯ ПРОЕКТА

79. Поэтому рассматриваемый проект статей — составленный в форме, которая позволит использовать его в качестве основы для заключения конвенции, если будет принято такое решение³⁷⁴, — касается лишь ответственности государств³⁷⁵ за международно-противоправные деяния. Комиссия полностью признает важное значение не только вопросов, касающихся ответственности за международно-противоправные деяния, но и вопросов, которые касаются обязательств компенсировать возможные пагубные последствия, вытекающие из осуществления некоторых видов деятельности, не запрещенных международным правом (в частности, тех из них, которые в силу своего характера приводят к определенным рискам). Но Комиссия полагает, что эту вторую категорию проблем нельзя рассматривать совместно с первой. Совместное рассмотрение двух вопросов может лишь затруднить понимание того и другого. Обязанность принимать на себя возможные пагубные последствия, связанные с осуществлением законной деятельности самой по себе, и обязанность противостоять последствиям (не обязательно сводящимся к компенсации ущерба), которые влечет за собой нарушение юридического обязательства, несовместимы. И, кроме того, именно в силу относительной бедности юридического языка иногда пользуются одним и тем же термином для обозначения того и другого понятия.

80. Разумеется, ограничение настоящего проекта статей не помешает Комиссии изучить также вопрос о международной ответственности за пагубные последствия, вытекающие из осуществления некоторых видов деятельности, не запрещенных международным правом, в соответствии с рекомендацией Генеральной Ассамблеи. Фактически с 1974 года Комиссия включала в свою общую программу работы в качестве отдельной темы³⁷⁶ вопрос о «Международной ответственности

сти за пагубные последствия, вытекающие из актов, не запрещенных международным правом», в соответствии с рекомендацией, содержащейся в пункте 3 с резолюции 3071 (XXVIII) Генеральной Ассамблеи от 30 ноября 1973 года. Кроме того, учитывая соответствующие рекомендации Генеральной Ассамблеи, содержащиеся в ее резолюциях 3315 (XXIX) от 14 декабря 1974 года, 3495 (XXX) от 15 декабря 1975 года и 31/97 от 15 декабря 1976 года, Комиссия сочла в 1977 году, что данный вопрос должен быть включен в активную программу Комиссии, как только это станет возможным³⁷⁷. Поскольку это предложение Комиссии получило одобрение делегаций в Шестом комитете, Генеральная Ассамблея в пункте 7 своей резолюции 32/151 от 19 декабря 1977 года предложила Комиссии в соответствующее время и в свете прогресса, достигнутого в разработке 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. Во исполнение этой рекомендации Генеральной Ассамблеи Комиссия в ходе текущей сессии приняла ряд мер, в том числе назначение Специального докладчика, с тем чтобы приступить к рассмотрению предварительных вопросов, возникающих в связи с изучением вопроса о международной ответственности за пагубные последствия, вытекающие из актов, не запрещенных международным правом³⁷⁸.

81. Рассмотрение вопроса об ответственности за пагубные последствия, вытекающие из совершения актов, не запрещенных международным правом, в качестве отдельного вопроса об ответственности за международно-противоправные деяния позволяет избежать того, чтобы эти два вопроса, которые, несмотря на их некоторое сходство, остаются совершенно разными, были объединены в одном и том же проекте. Комиссия, однако, сочла, что для определения принципа, излагаемого в статье 1 настоящего проекта, необходимо принять формулу, которая, указывая на то, что международно-противоправное деяние является источником международной ответственности, не может привести к толкованию, которое исключало бы автоматически существование другого возможного источника «ответственности». В то же время Комиссия, оставляя в стороне вопрос об окончательном названии проекта статей, который будет рассмотрен позднее, хотела бы подчеркнуть, что выражение «ответственность государств», которое содержится в названии проекта, должно пониматься как означающее только «ответственность государств за международно-противоправные деяния».

³⁷⁴ По всей видимости, вопрос об окончательной форме кодификации ответственности государств должен быть решен на более поздней стадии, когда Комиссия завершит проект. Тогда Комиссия в соответствии со своим Положением сформулирует рекомендацию, которую она сочтет необходимой.

³⁷⁵ Комиссия никоим образом не умаляет значения исследования вопросов, касающихся ответственности других субъектов международного права, помимо государств, но первостепенная необходимость внесения ясности в проводимое исследование и органический характер ее проекта со всей очевидностью вынуждают ее отделить это исследование от этих других вопросов.

³⁷⁶ См. *Ежегодник...*, 1974 год, том II (часть первая), стр. 375, документ A/9610/Rev.1, пункт 163.

³⁷⁷ См. *Ежегодник...*, 1977 год, том II (часть вторая), стр. 151, документ A/32/10, пункт 108.

³⁷⁸ См. пункты 170—178, ниже.

82. Следует также напомнить еще раз, что речь не идет о том, чтобы в настоящем проекте статей определить нормы, возлагающие на государства в том или ином секторе межгосударственных отношений обязательства, нарушение которых может повлечь ответственность и которые в определенном смысле могут определяться как «первичные». Разрабатывая проект, Комиссия, напротив, пытается дать определение другим нормам, которые, в отличие от первых, могут определяться как «вторичные» в той мере, в какой они предназначены определить юридические последствия невыполнения обязательств, устанавливаемых «первичными» нормами. Только эти так называемые «вторичные» нормы относятся к самой области ответственности. Строгое различие в этой области необходимо, чтобы можно было сосредоточиться на вопросе о международной ответственности и рассматривать его во всей полноте.

83. Это никоим образом не означает, что содержание, характер и значение обязательств, налагаемых на государства «первичными» нормами международного права, не имеют последствий для определения норм, регулирующих ответственность за международно-противоправные деяния. Как Комиссия уже отмечала, особенно в ходе своих предыдущих сессий, необходимость проведения различия на таких основах между различными категориями международных обязательств, несомненно, представляется очевидной при изучении объективного элемента международно-противоправного деяния. Если есть необходимость в том, чтобы иметь в своем распоряжении критерии оценки серьезности международно-противоправного деяния и определения последствий, которые должны ему присваиваться, несомненно, необходимо учитывать в полном объеме то значение, которое будет иметь для международного сообщества соблюдение некоторых обязательств — таких, например, как обязательства, касающиеся поддержания мира и безопасности — по сравнению с соблюдением других обязательств, и все это именно в силу содержания первых из названных обязательств. Необходимо также учитывать различие, которое следует проводить между некоторыми обязательствами в зависимости от их характера, для того чтобы быть в состоянии определить в каждом случае, имеет ли место действительное нарушение международного обязательства, и установить в случае необходимости, в какой момент было совершено нарушение и может возникнуть вытекающая из этого международная ответственность и какова была продолжительность совершения нарушения. Таким образом, в проекте должны быть выявлены эти различные аспекты международных обязательств во всех случаях, когда это окажется необходимым с точки зрения кодификации норм, регулирующих международную ответственность за международно-

противоправные деяния. Однако не следует упускать из виду тот важный факт, что если определение нормы и содержания налагаемого ею обязательства — это одно дело, то установление того, было ли нарушено это обязательство и каковы должны быть последствия этого нарушения — это другое дело. Только этот второй аспект относится, собственно, к области ответственности, являющейся предметом настоящего проекта. Споспослововать путанице в этом отношении означало бы воздвигать препятствие, которое может еще раз помешать сбыться надеждам на успешную кодификацию этого вопроса.

84. Поэтому проект статей посвящен лишь определению норм международной ответственности государства за международно-противоправные деяния, то есть норм, регулирующих совокупность новых правовых отношений, которые может создать в различных случаях международно-противоправное деяние государства. Проект кодифицирует нормы, которые регулируют ответственность государств за международно-противоправные деяния «вообще», а не только в некоторых конкретных областях. Международная ответственность государства порождается совокупностью юридических ситуаций, которые являются результатом нарушения любого международного обязательства, независимо от того, устанавливается ли оно нормами, регулирующими данную область, или нормами, регулирующими другую область.

85. Комиссия хочет подчеркнуть, что вопрос о международной ответственности — это один из вопросов, в отношении которых развитие права может играть особо важную роль, особенно в плане различий между разными категориями международных правонарушений и в плане содержания и степени ответственности. Однако на основании заранее составленного плана нельзя определить значение соответственно прогрессивного развития и кодификации уже признанных принципов. Это должно конкретно вытекать из решений, принятых по различным вопросам.

3. ОБЩАЯ СТРУКТУРА ПРОЕКТА

86. Общая структура настоящего проекта подробно освещена в докладе Комиссии о работе ее двадцать седьмой сессии³⁷⁹. Согласно общему плану, принятому Комиссией, *происхождение международной ответственности* рассматривается в *первой части* проекта, которая посвящена определению того, на основании каких данных и при каких обстоятельствах можно установить наличие присваиваемого государству международно-противоправного деяния, являющегося в таком качестве источником международной ответственности. *Во второй части* рассматриваются *содержание, формы и объем международной ответственности*, то есть определение последствий,

³⁷⁹ См. *Ежегодник...*, 1975 год, том II, стр. 66—71, документ A/10010/Rev.1, пункты 38—51.

которые международное право в различных случаях присваивает международно-противоправному деянию государства (последствий, связанных с компенсацией ущерба, и последствий, связанных с наказанием за международно-противоправное деяние, отношений между этими двумя типами последствий, конкретные формы, в которые могут облекаться одновременно репарации и санкции). Когда эта основная двойная задача будет выполнена, Комиссия сможет решить вопрос о возможности добавления к проекту *третьей части*, касающейся «осуществления» *международной ответственности и урегулирования споров*. Комиссия сочла также, что будет лучше отложить на более поздний срок решение вопроса о том, следует ли начинать проект статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния статьями, содержащей определения, или статьями, в которой перечисляются вопросы, исключаемые из проекта. Когда решения по различным моментам достигнут решающей стадии, будет лучше видно, нужны ли такие предварительные статьи в общей структуре проекта. Следует всегда избегать первоначальных определений или формулировок, которые могут предвосхитить решения, подлежащие принятию на более поздней стадии.

87. При условии принятия решений Комиссией позднее *первая часть (Происхождение международной ответственности)* проекта разделена в принципе на пять глав. Глава I (*Общие принципы*) посвящена определению ряда основных принципов, и в частности принципа, устанавливающего ответственность за любое международно-противоправное деяние, а также принципа, согласно которому наличие международно-противоправного деяния определяется двумя элементами — субъективным и объективным. В главе II («Деяние государства» согласно международному праву) рассматривается субъективный элемент международно-противоправного деяния, то есть определяются условия, при которых определенное поведение должно рассматриваться, согласно международному праву, как «деяние государства». В рамках главы III (*Нарушение международного обязательства*) рассматриваются различные аспекты объективного элемента международно-противоправного деяния, образуемого нарушением международного обязательства. В главе IV (*Причастность одного государства к международно-противоправному деянию другого государства*) рассматриваются случаи, при которых налицо участие одного государства в совершении международного нарушения другим государством (соучастие), и случаи, когда ответственность, вытекающая из международно-противоправного деяния, возлагается на государство, иное чем то, которому присваивается само это деяние (ответственность за деяние другого государства или косвенная ответственность). Наконец, глава V (*Обстоятельства, исключаящие противоправность, и смягчающие или отягчающие обстоятельства*) отводится определению обстоятельств,

которые могут иметь следствием либо исключение противоправности (непреодолимая сила и непредвиденный случай; крайняя необходимость; законная оборона; правомерное осуществление санкций; согласие государства, которому был нанесен ущерб, и т. д.), либо, в случае необходимости, смягчение или усугубление противоправного характера поведения государства.

4. ХОД РАБОТЫ

88. В 1973 году на своей двадцать пятой сессии Комиссия попыталась разработать в первом чтении статьи проекта. В ходе этой сессии она приняла на основе предложений, сделанных Специальным докладчиком в соответствующих разделах его третьего доклада³⁸⁰, статьи 1—4 главы I (*Общие принципы*), а также две первых статьи — 5 и 6 — главы II («Деяние государства» согласно международному праву) *первой части* проекта³⁸¹. В 1974 году на своей двадцать шестой сессии Комиссия продолжила изучение положений главы II и приняла на основе предложений, содержащихся в других разделах третьего доклада Специального докладчика³⁸², статьи 7—9 этой главы³⁸³. На своей двадцать седьмой сессии в 1975 году Комиссия закончила рассмотрение главы II, то есть положений, касающихся условий присвоения государству как субъекту международного права деяния, которое может стать источником международной ответственности; приняв на основе предложений, сделанных Специальным докладчиком в его четвертом докладе³⁸⁴, статьи 10—15³⁸⁵. В 1976 году на своей двадцать восьмой сессии Комиссия приступила к рассмотрению различных вопросов, связанных с главой III (*Нарушение международного обязательства*), и приняла на основе предложе-

³⁸⁰ Ежегодник..., 1971 год, том II (часть первая), стр. 234, документ A/CN.4/246 и Add.1—3. Разделы главы I и разделы 1—3 главы II третьего доклада Специального докладчика были рассмотрены на 1202—1213-м и 1215-м заседаниях Комиссии (Ежегодник..., 1973 год, том I, стр. 5—25 и 83).

³⁸¹ Ежегодник..., 1973 год, том II, стр. 201 и далее, документ A/9010/Rev.1, глава II, раздел В. Комиссия приняла текст, предложенный Редакционным комитетом для этих статей, на своих 1225-м и 1226-м заседаниях (там же, том I, стр. 145—160).

³⁸² Разделы 4—6 главы II третьего доклада Специального докладчика (см. сноску 380, выше). Эти разделы были рассмотрены Комиссией на ее 1251—1253-м и 1255—1263-м заседаниях (Ежегодник..., 1974 год, том I, стр. 6—79).

³⁸³ См. Ежегодник..., 1974 год, том II (часть первая), стр. 341, документ A/9610/Rev.1, глава III, раздел В.2. Комиссия приняла текст, предложенный Редакционным комитетом для этих статей, на своем 1278-м заседании (там же, том I, стр. 194—202).

³⁸⁴ Ежегодник..., 1972 год, том II, стр. 87, документ A/CN.4/264 и Add.1—3. Комиссия рассмотрела разделы, содержащиеся в этом докладе Специального докладчика, на своих 1303—1317-м заседаниях (Ежегодник..., 1975 год, том I, стр. 4—92).

³⁸⁵ Ежегодник..., 1975 год, том II, стр. 73 и далее, документ A/10010/Rev.1, глава II, раздел В.2. Комиссия приняла текст, предложенный Редакционным комитетом для этих статей, на своем 1345-м заседании (там же, том I, стр. 279—287).

ний, содержащихся в пятом докладе Специального докладчика³⁸⁶, статьи 16—19 проекта, касающиеся общего условия наличия нарушения международного обязательства, несущественности в этой связи происхождения нарушения международного обязательства и условия действительности международного обязательства для государства, в целях определения нарушения этого обязательства, а также различия, которое следует проводить между международными преступлениями и правонарушениями в зависимости от значения для международного сообщества в целом содержания нарушенного международного обязательства³⁸⁷. В ходе своей двадцать девятой сессии в 1977 году Комиссия продолжила рассмотрение положений *главы III* и приняла на основе предложений, содержащихся в шестом докладе Специального докладчика³⁸⁸, статьи 20—22 этой главы, посвященные рассмотрению последствий формы международного обязательства для условий его нарушения, и в частности нарушения международного обязательства, предусматривающего специально установленное поведение, нарушения международного обязательства, предусматривающего обеспечение определенного результата, и значения так называемого условия «исчерпания внутренних возможностей» для совершения нарушения международного обязательства, результата, конкретная цель которого заключается в обеспечении определенного обращения с иностранными лицами³⁸⁹. Текст этих статей с комментариями к ним воспроизведен в докладах Комиссии о работе ее вышеупомянутых сессий.

89. На текущей сессии на рассмотрение Комиссии был представлен седьмой доклад Специального докладчика (A/CN.4/307 и Add.1 и 2 и Add.2/Corr.1)³⁹⁰. В докладе рассматриваются прежде всего вопросы, относящиеся к *главе III*, которые остались нерассмотренными; вопросы, касающиеся определения условий, при которых налицо нарушение международного обязательства, предусматривающего от государства предотвращение наступления определенного события;

³⁸⁶ Разделы 1—4 главы III пятого доклада [Ежегодник..., 1976 год, том II (часть первая), стр. 2 и далее, документ A/CN.4/291 и Add.1 и 2]. Эти разделы были рассмотрены Комиссией на ее 1361—1367-м заседаниях (*там же*, том I, стр. 8—114).

³⁸⁷ Ежегодник..., 1976 год, том II (часть вторая), стр. 84 и далее, документ A/31/10, глава III, раздел B.2. Комиссия приняла текст, предложенный Редакционным комитетом для этих статей, на своих 1401—1403-м заседаниях (*там же*, том I, стр. 299—323).

³⁸⁸ Разделы 5—7 главы III шестого доклада [Ежегодник..., 1977 год, том II (часть первая), стр. 3 и далее, документ A/CN.4/302 и Add.1—3]. Комиссия рассмотрела эти разделы на своих 1454—1457, 1460, 1461, 1463 и 1465—1468-м заседаниях (*там же*, том I, стр. 269—294, 302—312, 314—321 и 325—350).

³⁸⁹ Ежегодник..., 1977 год, том II (часть вторая), стр. 123, документ A/32/10, глава II, раздел B.2. Комиссия приняла текст, предложенный Редакционным комитетом для этих статей, на своих 1462-м и 1469-м заседаниях (*там же*, том I, стр. 312, 314 и 350—356).

³⁹⁰ Воспроизводится в Ежегоднике..., 1978 год, том II (часть первая).

вопросы, касающиеся определения момента и продолжительности международного обязательства (*tempus commissi delicti*) соответственно в случае, когда деяние государства, совершающего нарушение, носит мгновенный характер или же распространяется во времени, а также в конкретном случае, когда речь идет о нарушении обязательства по предотвращению события. В докладе далее рассматриваются вопросы, относящиеся к *главе IV*, посвященные гипотезам причастности одного государства к международно-противоправному деянию другого государства (участие в международно-противоправном деянии другого государства и ответственность государства за деяние другого государства).

90. На текущей сессии Комиссия на своих 1476—1482-м заседаниях смогла рассмотреть вопросы, исследуемые в седьмом докладе Специального докладчика, которые дополняют *главу III* проекта, и направила Редакционному комитету относящиеся к ней статьи. На своем 1513-м заседании Комиссия рассмотрела текст статей 23—26, предложенных Редакционным комитетом, и приняла в первом чтении текст этих статей. Комиссия далее смогла принять во внимание первый из вопросов, рассматриваемых в *главе IV* (Соучастие одного государства в международно-противоправном деянии другого государства), на своих 1516—1519-м заседаниях и передала соответствующую статью Редакционному комитету. На своем 1524-м заседании она рассмотрела предложенный Редакционным комитетом текст статьи 27 и приняла текст этой статьи в первом чтении.

91. Комиссия предполагает продолжить изучение этого вопроса с того места, на котором она остановилась на текущей сессии; таким образом, она намеревается рассмотреть вопросы, относящиеся к *главе IV*, которые остались нерассмотренными, а также вопросы, относящиеся к *главе V*, посвященные обстоятельствам, исключающим противоправность, речь о которых будет идти в дальнейшем в докладе Специального докладчика. Завершив, таким образом, рассмотрение в первом чтении части проекта, посвященной происхождению международной ответственности за международно-противоправные деяния, Комиссия затем приступит к рассмотрению второй части, в которой рассматриваются содержания, формы и степень международной ответственности, а также примет решение относительно возможного включения в проект третьей части, касающейся «осуществления» международной ответственности и урегулирования споров.

92. Учитывая сложный характер вопроса об ответственности государств за международно-противоправные деяния, Комиссия считает, что правительства должны иметь в своем распоряжении максимально возможный период времени, с тем чтобы подготовить замечания и комментарии, в

свете которых Комиссия в надлежащее время сможет приступить ко второму чтению рассматриваемого проекта статей. Эти соображения позволили Комиссии сделать вывод о том, что статьи, содержащиеся в настоящем проекте, должны быть представлены правительствам для замечаний и комментариев, не дожидаясь принятия в первом чтении проекта в целом. Такого рода процедура, которой в прошлом Комиссия придерживалась в отношении других проектов статей, таких, например, как статей, касающихся права договоров, способствовала бы также тому, чтобы Комиссия смогла без каких-либо чрезмерных задержек осуществить второе чтение.

В рамках такого общего вывода Комиссия в ходе текущей сессии постановила в соответствии со статьями 16 и 21 своего Положения направить правительствам через посредство Генерального секретаря главы I, II и III первой части своего проекта статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния с просьбой представить ей свои замечания и комментарии по положениям, содержащимся в этих главах. Правительствам предлагается представить свои замечания и комментарии к данным положениям до 31 декабря 1979 года.

93. В заключение своей двадцать девятой сессии Комиссия получила документ Секретариата, содержащий рассмотрение в совокупности практики государств, международной судебной практики и доктрины, касающихся «непреодолимой силы» и «непредвиденного случая» как обстоятельств, исключающих противоправность. Этот документ был подготовлен Отделом кодификации Управления по правовым вопросам Организации Объединенных Наций в рамках исследований, предпринятых в данной области по просьбе Комиссии и Специального докладчика³⁹¹.

В. Проект статей об ответственности государства³⁹²

94. Текст статей 1—27, принятых Комиссией на ее двадцать пятой, двадцать шестой, двадцать седьмой, двадцать восьмой, двадцать девятой и текущей сессиях, а также текст принятых Комиссией на текущей сессии статей 23—27 с комментариями к ним воспроизводится ниже для сведения Генеральной Ассамблеи.

³⁹¹ Комиссия постановила, чтобы этот документ, предварительный вариант которого распространен как документ ST/LEG/13, был опубликован в *Ежегоднике...* с изложением документации текущей сессии Комиссии (см. пункт 202, ниже).

³⁹² Как было уточнено выше (пункт 79), проект статей касается лишь ответственности государств за международно-противоправные деяния. Вопрос об окончательном названии проекта будет рассмотрен Комиссией позднее.

1. ТЕКСТ ВСЕХ СТАТЕЙ ПРОЕКТА, ПРИНЯТЫХ ДО НАСТОЯЩЕГО ВРЕМЕНИ КОМИССИЕЙ

ГЛАВА I

ОБЩИЕ ПРИНЦИПЫ

Статья 1. Ответственность государства за его международно-противоправные деяния

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

Статья 2. Любое государство может рассматриваться как совершившее международно-противоправное деяние

Любое государство может рассматриваться как совершившее международно-противоправное деяние, влекущее за собой его международную ответственность.

Статья 3. Элементы международно-противоправного деяния государства

Международно-противоправное деяние государства налично в том случае, когда:

- a) какое-либо поведение, заключающееся в действии или бездействии, может согласно международному праву присваиваться государству; и
- b) такое поведение представляет собой нарушение международного обязательства этого государства.

Статья 4. Квалификация деяния государства международно-противоправным

Деяние государства может быть квалифицировано международно-противоправным лишь на основании международного права. На такую квалификацию не может влиять квалификация этого же деяния согласно внутригосударственному праву как правомерного.

ГЛАВА II

«ДЕЯНИЕ ГОСУДАРСТВА» СОГЛАСНО МЕЖДУНАРОДНОМУ ПРАВУ

Статья 5. Присвоение государству поведения его органов

Для целей настоящих статей поведение любого органа государства, имеющего такой статус согласно внутреннему праву этого государства, рассматривается согласно международному праву и при условии, что в данном случае указанный орган действовал в качестве такового, как деяние такого государства.

Статья 6. Несущественность положения органа в рамках организации государства

Поведение органа государства должно в соответствии с международным правом рассматриваться в качестве деяния этого государства, независимо от принадлежности такого органа к учредительной, законодательной, исполнительной, судебной или иной власти, а также независимо от международного или внутреннего характера функций и вышестоящего или нижестоящего положения его в рамках государственной организации.

Статья 7. Присвоение государству деяний других организмов, уполномоченных осуществлять определенные прерогативы государственной власти

1. Таким же образом должно в соответствии с международным правом рассматриваться как деяние государства поведение органа какого-либо его административно-территориального подразделения при условии, что в данном случае он действовал в качестве такового.

2. Равным образом должно в соответствии с международным правом рассматриваться как деяние государства поведение органа какого-либо организма, не принадлежащего к официальной структуре государства или к административно-территориальному подразделению этого государства, но который уполномочен внутренним правом государства осуществлять определенные прерогативы государственной власти, при условии, что в данном случае указанный орган действовал в качестве такового.

Статья 8. Присвоение государству деяний лиц, фактически действующих от имени государства

Таким же образом должно в соответствии с международным правом рассматриваться как деяние государства поведение отдельного лица или группы лиц, если:

а) установлено, что это лицо или группа лиц фактически действовали от имени данного государства; или

б) если это лицо или группа лиц фактически осуществляли определенные прерогативы государственной власти в случае отсутствия соответствующих возможностей для официальных властей и при обстоятельствах, которые оправдывали осуществление таких прерогатив.

Статья 9. Присвоение государству деяний органов, предоставленных в его распоряжение другим государством или международной организацией

Таким же образом должно в соответствии с международным правом рассматриваться как деяние государства поведение органа другого государства или международной организации, предоставленного последними в распоряжение этого государства, при условии, что указанный орган действовал, осуществляя определенные прерогативы государственной власти государства, в распоряжении которого он находился.

Статья 10. Присвоение государству поведения органов, превысивших свои полномочия или нарушивших инструкции, касающиеся их деятельности

Поведение органа государства, административно-территориального подразделения или организма, уполномоченного осуществлять определенные прерогативы государственной власти при условии, что указанный орган действовал в качестве такового, должно в соответствии с международным правом рассматриваться как деяние государства, даже если в данном случае этот орган превысил свои полномочия, установленные внутригосударственным правом, или нарушил инструкции, касающиеся его деятельности.

Статья 11. Поведение лиц, не выступающих от имени государства

1. Поведение лица или группы лиц, не действующих от имени государства, не должно согласно международному праву рассматриваться как деяние государства.

2. Пункт 1 не наносит ущерба присвоению государству любого другого поведения, имеющего отношение к поведению лица или группы лиц, о которых идет речь в этом пункте, и которое должно рассматриваться как деяние государства на основании статей 5—10.

Статья 12. Поведение органов другого государства

1. Поведение органа государства, действующего в качестве такового, которое имеет место на территории другого государства или любой другой территории, находящейся под юрисдикцией этого другого государства, не должно согласно международному праву рассматриваться как деяние последнего государства.

2. Пункт 1 не наносит ущерба присвоению какому-либо государству любого другого поведения, имеющего отношение к поведению, о котором идет речь в этом пункте и которое должно рассматриваться как деяние этого государства на основании статей 5—10.

Статья 13. Поведение органов международной организации

Поведение органа международной организации, действующего в качестве такового, не должно согласно международному праву рассматриваться как деяние государства лишь в силу того обстоятельства, что указанное поведение имело место на территории этого государства или на любой другой территории, находящейся под его юрисдикцией.

Статья 14. Поведение органов повстанческого движения

1. Поведение органа повстанческого движения, которое утвердилось на территории государства или на любой другой территории, находящейся под управлением этого государства, не должно согласно международному праву рассматриваться как деяние этого государства.

2. Пункт 1 не наносит ущерба присвоению какому-либо государству любого другого поведения, имеющего отношение к поведению органа повстанческого движения и которое должно рассматриваться как деяние этого государства на основании статей 5—10.

3. Равным образом пункт 1 не наносит ущерба присвоению поведения органа повстанческого движения этому движению во всех случаях, когда такое присвоение может производиться согласно международному праву.

Статья 15. Присвоение государству деяния повстанческого движения, которое становится новым правительством государства или приводит к созданию нового государства

1. Деяние повстанческого движения, которое становится новым правительством государства, должно рассматриваться как деяние этого государства. Однако такое присвоение не наносит ущерба присвоению этому государству поведения, которое должно было рассматриваться ранее как деяние государства на основании статей 5—10.

2. Деяние повстанческого движения, в результате деятельности которого возникло новое государство на части территории ранее существовавшего государства или на какой-либо территории под его управлением, должно рассматриваться как деяние этого нового государства.

ГЛАВА III

НАРУШЕНИЕ МЕЖДУНАРОДНОГО ОБЯЗАТЕЛЬСТВА

Статья 16. Наличие нарушения международного обязательства

Нарушение государством международного обязательства налицо в том случае, когда деяние этого государства не соответствует тому, что требует от него указанное обязательство.

Статья 17. Несущественность происхождения нарушенного международного обязательства

1. Деяние государства, нарушающее международное обязательство, является международно-противоправным деянием, независимо от происхождения, обычного, договорного или иного, этого обязательства.

2. Происхождение международного обязательства, нарушенного государством, не влияет на международную ответственность, которую влечет международно-противоправное деяние этого государства.

Статья 18. Условие действительности международного обязательства для государства

1. Деяние государства, не соответствующее тому, что требует от него международное обязательство, составляет нарушение этого обязательства только в том случае, если указанное деяние было совершено в момент, когда это обязательство находилось в силе в отношении данного государства.

2. Однако деяние государства, которое в момент его совершения не соответствовало тому, что требовало от него находящееся в силе в отношении этого государства международное обязательство, не рассматривается более как международно-противоправное деяние, если впоследствии подобное деяние стало обязательным поведением в силу императивной нормы общего международного права.

3. Если деяние государства, которое не соответствует тому, что требует от него международное обязательство, является деянием длящегося характера, нарушение этого обязательства налицо лишь в отношении периода, когда указанное деяние совершается в момент действительности этого обязательства для данного государства.

4. Если деяние государства, которое не соответствует тому, что требует от него международное обязательство, является деянием, состоящим из серии действий или бездействий применительно к различным казусам, нарушение этого обязательства налицо в том случае, если такое деяние может рассматриваться как образуемое действиями или бездействиями, совершенными в течение периода, когда указанное обязательство находится в силе в отношении данного государства.

5. Если деяние государства, которое не соответствует тому, что требует от него международное обязательство, является сложным деянием, состоящим из действий или бездействий одного и того же органа или различных органов государства применительно к одному и тому же казусу, нарушение этого обязательства налицо в том случае, если сложное деяние, не соответствующее этому обязательству, начинается действием или бездействием, совершаемым в течение периода, когда указанное обязательство находится в силе в отношении данного государства, даже если деяние завершается по истечении этого периода.

Статья 19. Международные преступления и правонарушения

1. Деяние государства, нарушающее международное обязательство, является международно-противоправным деянием, независимо от объекта нарушенного обязательства.

2. Международно-противоправное деяние, возникающее в результате нарушения государством международного обязательства, столь основополагающего для обеспечения жизненно важных интересов международного сообщества, что его нарушение рассматривается как преступление международным сообществом в целом, составляет международное преступление.

3. С соблюдением пункта 2 и в соответствии с действующими правилами международного права международные преступления могут, в частности, возникать в результате:

a) тяжкого нарушения международного обязательства, имеющего основополагающее значение для обеспечения международного мира и безопасности, такого как обязательство, запрещающее агрессию;

b) тяжкого нарушения международного обязательства, имеющего основополагающее значение для обеспечения права народов на самоопределение, такого как обязательство, запрещающее установление или сохранение силой колониального господства;

c) тяжкого и массового нарушения международного обязательства, имеющего основополагающее значение для защиты человеческой личности, такого как обязательство, запрещающее рабство, геноцид, апартеид;

d) тяжкого нарушения международного обязательства, имеющего основополагающее значение для защиты окружающей среды, такого, как обязательство, запрещающее массовое загрязнение атмосферы или морей.

4. Всякое международно-противоправное деяние, которое не составляет международного преступления в соответствии с пунктом 2, является международным правонарушением.

Статья 20. Нарушение международного обязательства, предусматривающего специально установленное поведение

Нарушение государством международного обязательства, предусматривающего специально установленное поведение государства, налицо, когда поведение этого государства не соответствует поведению, предусматриваемому этим обязательством.

Статья 21. Нарушение международного обязательства, предусматривающего обеспечение определенного результата

1. Нарушение государством международного обязательства, предусматривающего обеспечение свободно избранным им средством определенного результата, налицо, если избранным поведением данное государство не обеспечивает результат, предусмотренный указанным обязательством.

2. Если поведение государства создало ситуацию, не соответствующую результату, предусмотренному международным обязательством, но из указанного обязательства следует, что этот результат или эквивалентный результат может, тем не менее, быть обеспечен последующим поведением государства, нарушение обязательства налицо лишь в том случае, если это государство не обеспечивает также своим последующим поведением предусмотренный этим обязательством результат.

Статья 22. Исчерпание внутренних возможностей

Если поведение государства создало ситуацию, не соответствующую результату, предусмотренному международным обязательством о соответствующем обращении с иностранными физическими или юридическими лицами, но из указанного обязательства следует, что данный или эквивалентный результат может, тем не менее, быть обеспечен последующим поведением государства, нарушение этого обязательства налицо лишь в том случае, если данные физические или юридические лица безуспешно исчерпали доступные им эффективные внутренние возможности в целях достижения предусмотренного этим обязательством соответствующего обращения, или, если это было невозможно, эквивалентного обращения.

Статья 23. Нарушение международного обязательства, предусматривающего предотвращение определенного события

Если результат, предусмотренный для государства международным обязательством, заключается в предотвращении свободно избранным им средством наступления определенного события, нарушение этого обязательства налицо лишь в том случае, если избранным поведением данное государство не обеспечивает этот результат.

Статья 24. Момент и продолжительность нарушения международного обязательства, возникающего в случае деяния государства, не распространяющегося во времени

Нарушение международного обязательства деянием государства, не распространяющимся во времени, происходит в момент совершения этого деяния. Нарушение не распространяется за пределы указанного момента, даже если последствия этого деяния продолжают существовать.

Статья 25. Момент и продолжительность нарушения международного обязательства, возникающего в случае деяния государства, распространяющегося во времени

1. Нарушение международного обязательства деянием государства продолжительного характера происходит в момент начала этого деяния. Однако временем этого нарушения является весь период, в течение которого это деяние совершается и остается не соответствующим международному обязательству.

2. Нарушение международного обязательства деянием государства, образованным серией действий или бездейст-

вий, применительно к различным случаям, происходит в момент совершения того действия или бездействия этой серии, которое определяет наличие составного деяния. Однако временем этого нарушения является весь период, начиная с момента первого из противоречащих международному обязательству действий или бездействий, составляющих составное деяние, и до тех пор, пока такие действия или бездействия имеют место.

3. Нарушение международного обязательства сложным деянием государства, образованным последовательностью действий или бездействий одних и тех же или различных государственных органов применительно к одному и тому же делу, происходит в момент совершения последнего образующего элемента указанного сложного деяния. Однако временем нарушения является весь период, начиная с поведения, которое положило начало нарушению, и кончая поведением, которое завершило это нарушение.

Статья 26. Момент и продолжительность нарушения международного обязательства о предотвращении определенного события

Нарушение международного обязательства, предусматривающего предотвращение государством определенного события, происходит в момент начала наступления этого события. Однако временем нарушения является весь период, в течение которого это событие продолжается.

ГЛАВА IV

ПРИЧАСТНОСТЬ ОДНОГО ГОСУДАРСТВА К МЕЖДУНАРОДНО-ПРОТИВОПРАВНОМУ ДЕЯНИЮ ДРУГОГО ГОСУДАРСТВА

Статья 27. Помощь или содействие одного государства другому для совершения международно-противоправного деяния другим государством

Помощь или содействие одного государства другому, если установлено, что она/оно предоставлена/предоставлено для осуществления международно-противоправного деяния, совершенного последним государством, сама/само по себе также является международно-противоправным деянием, даже если, рассматриваемые отдельно, такая помощь или таковое содействие не составляет нарушения международного обязательства.

2. ТЕКСТ СТАТЕЙ 23—27 И КОММЕНТАРИЕВ К НИМ, ПРИНЯТЫХ КОМИССИЕЙ НА ЕЕ ТРИДЦАТОЙ СЕССИИ

Статья 23. Нарушение международного обязательства, предусматривающего предотвращение определенного события

Если результат, предусмотренный для государства международным обязательством, заключается в предотвращении свободно избранном им средством наступления определенного события, нарушение этого обязательства налицо лишь в том случае, если избранным поведением данное государство не обеспечивает этот результат.

Комментарий

1) В норме, содержащейся в начале главы III (статья 16), Комиссия сформулировала общее условие, позволяющее признавать наличие нарушения какого-либо международного обязательства. Вслед за этим Комиссия в рамках этой же главы последовательно рассмотрела различия, которые необходимо проводить между

разными видами международных обязательств и возможными последствиями этих различий для условий наличия какого-либо нарушения и для оценки этого нарушения. Она определила, что различие между международными обязательствами по их происхождению не влияет на установление наличия нарушения этих обязательств (статья 17). На основе различия, которое необходимо проводить исходя из значения объекта международных обязательств для международного сообщества, Комиссия разделила нарушение этих обязательств соответственно на международные преступления и международные правонарушения (статья 19). Что касается различий — тонких по своему характеру, однако в данном случае существенных по своему значению, — связанных с формой международных обязательств, то Комиссия прежде всего рассмотрела основное различие между обязательствами, предусматривающими избрание государством конкретно определенного поведения (так называемые обязательства «поведения» или «средств»), и обязательствами, требующими от государства обеспечить определенный результат, предоставляя ему в то же время полную свободу выбора средств обеспечения этого результата и позволяя ему в случае необходимости последующим поведением исправить положение, созданное его первоначальным поведением и несовместимое с предусматриваемым результатом (так называемые обязательства «результата»). Таким образом, в отношении этих двух основных категорий обязательств она отдельно установила соответствующие условия совершения нарушения (статьи 20 и 21). Далее Комиссия в статье 22 установила дополнительное условие, которое должно соблюдаться, для того чтобы можно было констатировать нарушение одного из этих обязательств «результата», объектом которого является защита иностранцев и которое с этой целью предусматривает сотрудничество заинтересованных лиц в виде использования ими средств правовой защиты, предоставляемых в соответствии с внутренним правопорядком. В качестве дополнения к своей задаче по этому вопросу Комиссия в статье 23 устанавливает конкретное условие, которое должно соблюдаться, для того чтобы можно было сделать вывод о наличии нарушения другого отдельного вида обязательств «результата», а именно обязательств, специально предусматривающих обеспечение государством результата, заключающегося в предотвращении определенного события.

2) Тем не менее, необходимо сделать некоторые уточнения с целью пояснения вида обязательств, которые Комиссия имела в виду в данной статье. Среди различных видов обязательств, которые общее международное право или договоры возлагают на государства, имеется много таких обязательств, прямая или косвенная цель которых заключается в предотвращении определенных событий, наносящих ущерб ино-

странным государствам, их окружающей среде, их представителям и гражданам. Однако невозможно включить все обязательства подобного характера в число обязательств, предусмотримых в статье 23. При формулировании государствами обязательств, которые они готовы принять на себя, они свободны распределять их в таком порядке, какой, по их мнению, является наиболее предпочтительным с учетом конкретной преследуемой цели. Таким образом, иногда они принимают на себя обязательства, которые являются типичными обязательствами «поведения» и в качестве таковых требуют от государства не обеспечения какого-либо результата, а совершения конкретно определенных действий или бездействий. Существует множество примеров таких обязательств: обязательство по обычному праву запрещать создание и существование на территории какого-либо государства движений, цель которых состоит в проведении подрывной деятельности в соседнем государстве; обязательство, которое в целях предотвращения столкновений требует от государства предусматривать определенные навигационные коридоры, по которым должны следовать морские и воздушные суда; обязательство, которое в целях предотвращения загрязнения вод и пляжей требует от определенного государства запрещать танкерам сбрасывать связанные с углеводородом отходы в определенных морских районах и устанавливать обязанность соблюдения определенных мер предосторожности; обязательство, требующее от определенного государства запрещать размещение вблизи границы какого-либо промышленного предприятия, выбрасывающего в атмосферу токсичные вещества; обязательство, требующее выставлять охрану или каким-либо специальным образом обеспечивать безопасность здания, принадлежащего иностранному государству; обязательство, требующее осуществления определенных работ по обеспечению и сохранению русла и пропускной способности рек; а также обязательство, такое, как например, предусмотренное в статье 11 Соглашения от 29 декабря 1949 года о режиме норвежско-советской границы³⁹³, которое с целью предотвращения пожаров требует от сторон специально запрещать сплавщикам леса оставаться на местах работы в ночное время, разжигать костры и т. д. На обязательства подобного рода, несомненно, распространяется действие положений статьи 20 проекта и не возникает никаких проблем в связи с установлением какого-либо нарушения. Нарушение налицо всякий раз, когда государство, принявшее на себя обязательство, избирает поведение, не соответствующее тому, которое от него конкретно требуется.

3) Тем не менее существует много обязательств, преследующих те же цели, однако принципы, лежащие в их основе, а также их струк-

тура являются отличными: это обязательства, которые могут быть охарактеризованы как обязательства «результата». Эти обязательства требуют от государства точного обеспечения результата, заключающегося в предотвращении наступления нежелательного события, однако при этом они не предусматривают какого-либо конкретного поведения. В данном случае также можно встретить примеры в самых различных областях международных отношений. Достаточно упомянуть об обычном обязательстве, требующем от государства обеспечения того, чтобы граждане другого государства, находящиеся на его территории, не подвергались насилию или самосуду со стороны лиц, испытывающих ненависть к иностранцам; об обязательстве, требующем от государства предотвращать в пределах его территории нанесение ущерба представителям иностранного государства лицами или органами какого-либо третьего государства; об обязательстве, содержащемся в статье 22 Венской конвенции о дипломатических сношениях 1961 года³⁹⁴, требующем от государства обеспечить защиту помещений представительства от всякого вторжения или нанесения ущерба и предотвращение всякого нарушения спокойствия представительства или оскорбления его достоинства не только органами этого государства, но и любой третьей стороной. В статье 29 этой же Конвенции предусматривается обязательство, требующее от государства принимать все надлежащие меры для предупреждения каких-либо посягательств на личность, свободу или достоинство иностранного дипломатического агента. Существуют также обязательства, подобные тому, которое предусмотрено в статье 14 вышеупомянутого Соглашения 1949 года между Норвегией и СССР³⁹⁵ и которое требует от сторон обеспечения защиты пограничных вод от загрязнения или засорения и предотвращения нанесения ущерба берегам пограничных рек и озер; договорные обязательства, которые обязывают договаривающиеся стороны обеспечивать, чтобы какие-либо действия людей или природные явления не препятствовали использованию водных путей для судоходства и ирригации, производства гидроэлектроэнергии и т. д.; а также обязательство, подобные тому, которое содержится в статье X итало-швейцарского договора от 17 сентября 1955 года о правовом режиме озера Лугано³⁹⁶ и которое требует от сторон обеспечивать, в случае строительства или модификации каких-либо гражданских сооружений, предотвращение каких-либо препятствий при осуществлении правового режима этого озера или вмешательства в него или нанесения какого-либо ущерба берегу, принадлежащему другому государству, и т. д.

³⁹⁴ *Ibid.*, vol. 500, p. 95.

³⁹⁵ См. сноску 393, выше.

³⁹⁶ United Nations, *Treaty Series*, vol. 291, p. 213.

³⁹³ United Nations, *Treaty Series*, vol. 83, p. 291.

4) Вполне очевидно, что обязательства, примеры которых были приведены, полностью относятся к категории обязательств, о которых говорится в статье 21. Фактически речь идет об обязательствах, выполнение которых, как и выполнение других обязательств этой же категории, налицо лишь в том случае, если можно констатировать, что предусматриваемый ими результат обеспечен, и равным образом нарушения которых налицо лишь в том случае, если можно констатировать, что этот результат не был обеспечен. Тем не менее, было бы неправильным считать, что общее положение, сформулированное в статье 21 в целях определения условий и наличия нарушения обязательства «результата», само по себе является достаточным для разрешения вопросов, возникающих в тех случаях, когда результатом, достижение которого предусматривается обязательством, является предотвращение государством какого-либо события, вызываемого факторами, не относящимися к его деятельности. Условия нарушения обязательства, предусматривающего такой результат, должны определяться несколько иначе, чем условия, применяемые к обязательству, предусматривающему результат, достижение или недостижение которого связано лишь с деятельностью государства. Обеспечение результата, заключающегося в предотвращении совершения отдельными лицами или третьими сторонами определенных деяний или в предотвращении таких бедствий по естественным и искусственным причинам (наводнение или загрязнение), совершенно отличается от обеспечения, например, результата, заключающегося в предоставлении гражданам данного иностранного государства права заниматься в пределах определенного государства профессиональной или другой деятельностью наравне с гражданами этого государства. Гипотеза, принимаемая в настоящее время во внимание Комиссией, характеризуется именно понятием события, то есть деятельности человека или явления природы, которое как таковое не подразумевает какого-либо деяния со стороны государства. Таким образом, если результат, который в соответствии с обязательством государство должно обеспечить, заключается в предотвращении того или иного события, то основным признаком нарушения обязательства является наступление этого события, равно как ненаступление этого события является основным признаком выполнения обязательства. Государство, на которое возложено обязательство подобного рода, не может заявлять об обеспечении им необходимого результата, ссылаясь на то, что им была создана совершенная система предупредительных мер³⁹⁷, если фактически такая система оказы-

вается неэффективной и допускает наступление определенного события. В свою очередь, государство, заинтересованное в выполнении обязательства, не может заявлять, что последнее было нарушено исключительно потому, что, по его мнению, система предупредительных мер, созданная государством, на которое возложено обязательство, является, безусловно, недостаточной и неэффективной, если событие, наступление которого эта система должна предотвратить, не наступило. Иными словами, именно ненаступление определенного события является результатом, который государство должно обеспечить, и именно наступление этого события свидетельствует о том, что данный результат не был обеспечен.

5) «Событие», наступление которого государство должно предотвратить, не следует рассматривать как «ущерб» в том смысле, в каком этот термин используется в теории об ответственности государств. События, на предотвращение наступления которых направлены международные обязательства, действительно чаще всего связаны с нанесением ущерба, однако в каждом конкретном случае наступление события, которое государство было обязано предотвратить, не всегда влечет за собой причинение ущерба. Например, нападение на какое-либо лицо, даже если оно уже совершено, иногда может не повлечь за собой нанесение ущерба, если лицо, подвергшееся нападению, благодаря своей реакции смогло предотвратить фактическое причинение ему какого-либо ущерба. Однако это не отрицает наличия нападения и нарушения обязательства предотвращать его совершение и не освобождает государство от ответственности. Таким образом, условие о наступлении определенного события, для того чтобы было налицо нарушение обязательства, требующего от государства предотвращения этого события, никоим образом не является исключением из общей позиции, занимаемой Комиссией, при формулировании статьи 3 и комментариев к ней³⁹⁸. Даже в конкретном случае обязательства о предотвращении определенного события наличие ущерба не является дополнительным условием для наличия международно-противоправного деяния, не говоря уже о том, что обязательства о предотвращении определенных событий являются лишь одним из отдельных видов международных обязательств и их, конечно, не следует отождествлять со всеми международными обязательствами.

6) Однако наступление определенного события не является единственным условием, конкретно предъявляемым для установления наличия нарушения международного обязательства, требующего от государства обеспечения результата, заключающегося в предотвращении определен-

³⁹⁷ Таким образом, обязательства, предусматривающие предотвращение определенных событий, отличаются от обязательств, которые обычно подразумеваются под общим термином «обязательства бдительности». Нарушение этих последних обязательств часто заключается в действии или бездействии государства и не всегда зависит от того факта, наступает ли какое-либо внешнее событие или нет.

³⁹⁸ См. *Ежегодник...*, 1973 год, том II стр. 209—215, документ A/9010/Rev.1, глава II, раздел B.

ного события. Принимая на себя подобные обязательства, государства не подписываются под своего рода гарантией в пользу договаривающихся государств о предотвращении событий рассматриваемого характера при любых условиях, то есть даже за пределами всех имеющихся у них материальных возможностей предотвратить в данном конкретном случае наступление события. От государства, очевидно, можно лишь потребовать действовать таким образом, чтобы воспрепятствовать возникновению возможности наступления события, то есть помешать его наступлению в той мере, в какой это осуществимо в пределах его возможностей. Предусматриваемый обязательством результат может считаться необеспеченным лишь в том случае, если событие наступило в результате того, что государство не смогло предотвратить его своим поведением, и если допускается, что оно могло предотвратить его путем иного поведения. Таким образом, для того чтобы нарушение обязательства было налицо, должна существовать определенная причинная связь — конечно, не прямая, а косвенная — между наступлением события и поведением, избранным в данном случае органами государства. Вряд ли есть необходимость добавлять, что в случае наступления события, которое должно было быть предотвращено, объект каждого обязательства, а также степень значения предотвращения того или иного события³⁹⁹ также должны приниматься во внимание при сопоставлении поведения, фактически избранного государством, с поведением, избранное которого в целях предотвращения наступления события можно было бы обоснованно ожидать от этого государства.

7) Комиссия считает, что все вышесказанное объясняет причину необходимости в настоящем проекте отдельной нормы для конкретного случая нарушения международного обязательства, требующего от государства обеспечить конкретный результат, заключающийся в предотвращении того или иного события. Она также считает, что она продемонстрировала два условия — наступление события и наличие косвенной причинной связи между наступлением события и поведением, избранным в данном случае государством, — которые такая норма должна конкретно предусматривать для установления наличия нарушения обязательства данного вида⁴⁰⁰. Комиссия считает, что в настоящее время ей необходимо приступить к обоснованию своих выводов —

³⁹⁹ Такое событие, как, например, убийство главы иностранного государства, естественно, имеет более серьезное значение для отношений между государствами, чем загрязнение пограничной реки или уничтожение какого-либо имущества.

⁴⁰⁰ Если жертвами того или иного события, которое государство должно было предотвратить, являются иностранцы, то условия, конкретно необходимые для установления наличия нарушения международного обязательства, заключающегося в предотвращении события, могут быть добавлены к требованию, уже предусмотренному в статье 22, для установления наличия нарушения международного обязательства, касающегося обращения с иностранцами.

которые до сих пор строились на абстрактной правовой логике — путем анализа практики государств и мнений авторов.

8) Весьма разнообразная структура так называемых международных обязательств «события» и ее последствия для определения условий наличия нарушения таких обязательств не остались незамеченными Подготовительным комитетом Конференции по кодификации международного права (Гаага, 1930 год). Так, при формулировании пункта VII, адресованного государствам вопросника о представлении информации, Комитет посчитал признанным, что событие, заключающееся в каком-либо деянии, совершенном частными лицами в ущерб иностранцам, должно фактически наступить, для того чтобы сослаться на ответственность государства, так как его органы не смогли предотвратить это событие⁴⁰¹. Высказываясь подобным образом, Комитет продемонстрировал свою убежденность в том, что непредотвращение того или иного события государственными органами, на которые возложена задача по его предотвращению, может приниматься во внимание в качестве источника международной ответственности лишь в связи с деяниями, совершенными частными лицами в ущерб иностранцам. Таким образом, наличие нарушения государством своего международного обязательства зависит от наличия двух условий: непредотвращения события государственными органами и наступления в связи с этим события, заключающегося в деянии частного лица, связанном с причинением ущерба. Ответы правительств на пункт VII вопросника косвенно подтвердили мнение о том, что непредотвращение события государственными органами может приниматься во внимание в качестве источника международной ответственности лишь в связи с тем или иным деянием частного лица, причиняющим ущерб иностранцу⁴⁰². Это подтверждается ответами на пункт IX вопросника, в котором вопрос, поставленный в пункте VII, распространяется на случай причинения ущерба иностранцам «лицами, участвующими в бунтах или мятежах, или в результате насильственных действий со стороны толпы»⁴⁰³.

⁴⁰¹ Пункт VIIa вопросника о предоставлении информации был сформулирован следующим образом:

«Обстоятельства, при которых действия частных лиц, причиняющие ущерб личности или имуществу какого-либо иностранца на территории того или иного государства, могут послужить причиной ответственности этого государства и основанием возникновения такой ответственности, если таковая действительно возникает: компетентные органы власти такого государства не смогли сделать все возможное для поддержания порядка и предотвращения преступления или для обеспечения надлежащей защиты личности или имущества иностранца». [League of Nations, Conference for the Codification of International Law, *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), p. 93.]

⁴⁰² *Ibid.* and Supplement to vol. III [C.75(a).M.69(a). 1929.V.], pp. 3 and 18.

⁴⁰³ *Ibid.*, pp. 108 et seq. and p. 20 respectively.

9) В своем ответе на пункт V, № 1 с вопроса ⁴⁰⁴ австрийское правительство в отношении лиц, пользующихся особой защитой, подчеркнуло, что необеспечение защиты не является достаточным для возложения ответственности на государство: для того, чтобы поведение государства представляло собой нарушение международного обязательства ⁴⁰⁵, фактически должен быть причинен ущерб. Ответы правительств других стран на этот пункт, хотя и не являющиеся столь конкретными, как ответ Австрии, были истолкованы Редакционным комитетом аналогичным образом, поскольку при составлении проекта основы № 10 им было подчеркнуто следующее:

Государство несет ответственность в том случае, если ущерб*, причиненный иностранцу, является результатом того, что органы исполнительной власти не смогли уделить такое внимание защите иностранцев, которое, с учетом обстоятельств и статуса заинтересованных лиц, можно было бы ожидать от цивилизованного государства... ⁴⁰⁶

Иными словами, наличие события, которое характеризуется причинением фактического ущерба иностранцу, выполняющему определенные государственные функции, наряду с неуделением должного внимания защите, прямо указывается как одно из двух условий установления нарушения государством его обязательства и возложения на него ответственности.

10) На Гаагской конференции основа № 10, сформулированная Редакционным комитетом, была включена в новую основу № 10, предусматривающую, что государство несет ответственность «за ущерб, причиненный* частным лицом личности или имуществу иностранца» в целом ⁴⁰⁷. Конференция не имела возможности принять решение по пункту, обсуждаемому в настоящее

время. Тем не менее представляется, что мнение, единодушно поддержанное представителями всех правительств, заключалось в том, что то или иное государство не может быть обвинено в нарушении обязательства о предотвращении такого события, как деяние, связанное с причинением ущерба и направленное против иностранца, до тех пор, пока такое событие не наступило.

11) В международно-правовой практике встречается очень много случаев, когда предметом спора является нарушение международного обязательства, требующего от государства обеспечить предотвращение определенных событий ⁴⁰⁸.

⁴⁰⁸ В качестве примера нарушения обязательства о предотвращении нанесения ущерба на территории соседнего государства в результате деятельности, осуществляемой на территории другого государства, см., в частности, *the Trail Smelter Case* между Соединенными Штатами Америки и Канадой, переданное на рассмотрение Арбитражного суда, созданного в соответствии с Конвенцией от 15 апреля 1935 года [United Nations, *Reports of International Arbitral Awards*, vol. III (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № 1949.V.2), pp. 1905 et seq.].

В качестве примера нарушения обязательства о предотвращении нападения на лиц, пользующихся особой защитой, см. *the Borchgrave Case* между Бельгией и Испанией, переданное на рассмотрение Постоянной Палаты Международного Правосудия, в частности меморандум правительства Бельгии от 15 мая 1937 года (*P.C.I.J.*, Series C, No. 83, pp. 28 et seq. и меморандум Испании от 29 июня 1937 года (*ibid.*, pp. 55 et seq.)).

На международное судебное разбирательство передавалось бесчисленное количество споров, касающихся нарушения обязательства о предотвращении посягательств на безопасность иностранцев и их имущества со стороны отдельных лиц или группы лиц либо со стороны мятежников. Достаточно упомянуть споры, переданные на рассмотрение венесуэльским комиссиям 1903 года, в частности *the Samiaggio case* с Италией [United Nations, *Reports of International Arbitral Awards*, vol. X (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № 60.V.4), pp. 499 et seq., в частности p. 513]; *the Kummerow etc. cases* с Германией (*ibid.*, pp. 369 et seq., в частности pp. 397 and 398); *the Aroa Mines Ltd. case* с Великобританией (*ibid.*, vol. IX (в продаже под № 59.V.5), pp. 402 et seq., в частности pp. 438 et seq.) и *the Jenny L. Underhill case* с Соединенными Штатами Америки (*ibid.*, p. 159); *the Home Frontier and Fireign Missionary Society of the United Brethren in Christ case* между Соединенными Штатами Америки и Великобританией, переданные на рассмотрение арбитражного суда, созданного в соответствии со специальным соглашением от 18 августа 1910 года (*ibid.*, vol. VI (в продаже под № 1955.V.3), pp. 42 et seq., в частности p. 44); *the British Property in Spanish Morocco case* между Великобританией и Испанией, переданное на рассмотрение г-ну Максу Губеру, назначенному третейским судьей в соответствии с соглашением от 29 мая 1923 года (*ibid.*, vol. II (в продаже под № 1949.V.1), pp. 615 et seq., в частности p. 642); дела, представленные на рассмотрение смешанной американо-мексиканской генеральной комиссии по рассмотрению взаимных претензий, созданной в соответствии с соглашением от 8 сентября 1923 года, в частности *The Home Insurance Company case* (*ibid.*, vol. IV (в продаже под № 1951.V.1), pp. 48 et seq., в частности p. 52); и *the Walter A. Noyes case* между Соединенными Штатами Америки и Панамой, переданное на рассмотрение смешанной американо-панамской генеральной комиссии по рассмотрению взаимных претензий, созданной в соответствии с соглашением от 28 июля 1926 года (*ibid.*, vol. VI (в продаже под № 1955.V.3), pp. 308 et seq., в частности p. 311).

⁴⁰⁴ Пункт V, № 1 с был сформулирован следующим образом:

«Несет ли государство ответственность при следующих обстоятельствах, и если несет, то каковы основания такой ответственности:

Неуделение должного внимания защите отдельных лиц, в особенности тех, защита которых признается в качестве особой обязанности, например лиц, на которых возложено осуществление государственных функций, признаваемых государством» (*ibid.*, vol. III, p. 62).

⁴⁰⁵ Ответ правительства Австрии на пункт V, № 1 с вопроса заключался в следующем:

«Вполне очевидно, что простое неуделение должного внимания защите личности иностранцев само по себе не влечет ответственности государства: такая ответственность возникает лишь в том случае, если в результате деяния какого-либо частного лица иностранцу причинен ущерб» (*ibid.*, p. 63).

Такая позиция правительства Австрии представляет собой интерес в связи с тем, что в формулировке пункта V, № 1 с, подготовленной Подготовительным комитетом, нет указания на «действия частного лица» как образующие причину возникновения международной ответственности в случае непредотвращения событий государственными органами.

⁴⁰⁶ *Ibid.*, p. 67.

⁴⁰⁷ League of Nations, *Acts of the Conference for the Codification of International Law* (The Hague, 13 March-12 April 1930), vol. IV, *Minutes of the Third Committee* [C.351(c).M. 145 (c).1930.V], p. 143. Обсуждение см. *ibid.*, pp. 143 et seq., 175 and 176 and 185 et seq.

Изучение этих дел подтверждает мнение, выраженное правительствами стран — участников Конференции 1930 года. Если какое-либо правительство обращается в международный судебный или арбитражный орган с жалобой о нарушении обязательства такого конкретного вида, оно ссылается на событие, которое фактически произошло. Ни в один из таких международных судебных или арбитражных органов никогда не поступала просьба о признании в качестве нарушения международного обязательства подобного вида всего лишь того факта, что государство не смогло принять меры по предотвращению теоретически возможного события, которое фактически не наступило. Именно в связи с фактически наступившими событиями и, в частности, в связи с влекущим за собой ущерб поведением частных лиц, повстанческих движений и т. д. в международных судах поступали просьбы о вынесении решения о том, что то или иное государство нарушило свое обязательство по предотвращению такого события. Кроме того, в решениях этих судов в отношении споров о нарушениях международных обязательств, касающихся «события», ни прямо, ни косвенно не утверждается⁴⁰⁹, что непринятие мер по предотвращению наступления того или иного события само по себе является недостаточным — то есть без фактического наступления этого события, — для того чтобы представлять собой нарушение государством данного международного обязательства.

12) Позиции, занимаемые государствами в спорах, регулируемых по дипломатическим каналам, полностью соответствуют позициям, которые можно наблюдать в спорах, передаваемых на международное судебное или арбитражное рассмотрение. В дипломатической практике государства могут ссылаться на нарушение международного обязательства о предотвращении того или иного события лишь после наступления этого события. Это относится, например, к целому ряду споров, связанных с обязательством государства о предотвращении конкретных посягательств со стороны частных лиц, повстанцев, органов иностранных государств и т. д. Таким образом, как на дипломатическом, так и на международном судебном и арбитражном уровнях государство, заявляющее о нанесении ему ущерба, обычно обращается с жалобой на международно-противоправное деяние лишь после того, как событие, выражающееся в посягательстве со стороны частных лиц или из других источников, фактически наступило⁴¹⁰. Из ска-

занного, однако, не следует, что государство не может до наступления события направлять сообщение государству, взявшему на себя обязательство, и обратить его внимание на тот факт, что, по его мнению, принятые меры являются недостаточными для предотвращения наступления события, предотвращение которого является объектом данного международного обязательства. Такие сообщения или представления, весьма часто встречающиеся в отношениях между государствами, не следует, однако, смешивать с международными исками, связанными с ответственностью государств за нарушение возложенных на них международных обязательств.

13) Юристы-международники, когда хотят привести типичный пример международного обязательства, требующего от государства избирать поведение, способное предотвратить наступление определенных событий, обычно ссылаются на обязательство о предотвращении поведения частных лиц, влекущего за собой нанесение ущерба. При этом различные авторы обычно исходят из предпосылки наличия в качестве совершившегося факта ущерба, причиненного частными лицами иностранному государству, его представителям или гражданам. Именно в связи с фактическим причинением ущерба эти авторы ставят вопрос о том, в каких случаях государство может нести ответственность. Как можно было заметить⁴¹¹, ответ подавляющего большинства современных авторов заключается в том, что государство может нести международную ответственность лишь в тех случаях, когда оно не приняло мер, которые обычно могут предотвратить совершение частными лицами данных деяний, влекущих за собой нанесение ущерба, и когда такие деяния совершены именно в резуль-

дипломатической миссии в Испании (1936 год) и т. д. (*Ежегодник...*, 1972 год, том II, стр. 139 и далее, документ A/CN.4/264 и Add.1, пункты 115 и далее). См. также позицию, занимаемую государством, заявляющим о нанесении ему ущерба, в некоторых делах, связанных с обязательством об охране помещений дипломатических миссий иностранного государства, например: *those of the Romanian Legation in Bern* (1955), *of the Hungarian Legation in Bern* (1958), *of the United States Embassy in Moscow* (1964 and 1965) and *of the USSR Embassy in Peking* (1966) (*ibid.*, pp. 118 *et seq.*, paras. 130-133). См. также дела: *of the United States Embassy in T'ai-pei* (1957) (M. Whiteman, *Digest of International Law*, Washington D. C., U. S. Government Printing Office, 1967, vol. VIII, pp. 747 *et seq.*); *the Belgian Embassy in Cairo* (1961) (*Revue générale de droit international public*, Paris, 3rd series, vol. XXXII, No. 3 (July-Sept. 1961), pp. 579 *et seq.*, and *Revue belge de droit international*, Brussels, 1966, vol. II, No. 2, pp. 505 *et seq.*; *the Yugoslav Trade Mission at Bad Godesberg* (1962) (*Revue générale de droit international public*, Paris, 3rd series, vol. XXXIV, No. 2 (April-June 1963), pp. 361 *et seq.*, and *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht*, Stuttgart, vol. 24, No. 4 (October 1964), pp. 681 *et seq.*; and *of the USSR Embassy in Washington* (1968), (*Revue générale de droit international public*, Paris, 3rd series, vol. XXXIX, No. 4 (Oct.-Dec. 1968), pp. 1082 *et seq.*).

⁴¹¹ *Ежегодник...*, 1975 год, том II, стр. 97 и 98, документ A/10010/Rev.1, глава II, раздел B.2, пункт 33 комментария к статье 11.

⁴⁰⁹ Они могли бы сделать это, например, при определении момента и продолжительности международно-противоправного деяния.

⁴¹⁰ В отношении обязанностей того или иного государства защищать личность дипломатического агента или агента других органов иностранного государства см., например, следующие дела: убийство членов итальянской миссии Теллини (1923 год), убийство советского представителя Воровского на Мирной конференции в Лозанне (1923 год), убийство де Боркграва, члена бельгийской

тате непредотвращения их государством. По мнению большинства этих авторов, такое непредотвращение является не теоретическим выводом, а реальностью, конкретизируемой фактическим наступлением события, которое государство обязано было предотвратить и которое наступило в результате того, что оно не смогло его предотвратить⁴¹². Кроме того, авторы известных работ, внимательно изучившие вопрос об определении условий нарушений международных обязательств «события», согласны с тем, что нельзя утверждать о наличии нарушения международного обязательства, требующего от государства предотвращения своим поведением наступления определенных событий, если эти события не произошли⁴¹³.

14) Что касается условий, необходимых в качестве доказательства нарушения, то вывод, вытекающий из характера международных обязательств «события», полностью подтверждается, таким образом, практикой государств, международной судебной практикой и доктриной. Всякий раз, когда общее международное право или договор возлагает на какое-либо государство обязательство, непосредственным объектом которого является предотвращение определенного события, о наличии нарушения этого обязательства и о возложении ответственности на это государство можно утверждать лишь в том случае, если событие, которое должно быть предотвращено, фактически наступило и если также доказано, что государство, на которое возложено это обязательство, со своей стороны не смогло предотвратить это событие. Как отмечалось, другое требование заключается в том, что между поведением государства в данном конкретном случае и наступившим событием должна быть причинная связь, позволяющая рассматривать

данное поведение в качестве одного из элементов *sine qua non* этого события. Эти условия имеют столь конкретный характер, что, по мнению Комиссии, их определение не может быть опущено в настоящем проекте статей. Особое внимание, уделяемое до сих пор в проекте установлению по каждому виду международного обязательства условий, при которых происходит его нарушение, также исключает возможность опущения такого определения. Однако следует подчеркнуть, что цель статьи 23 проекта заключается не в формулировании или определении международных обязательств «события», а скорее в пояснении того, что если международное обязательство является обязательством «события», то его нарушение происходит определенным образом.

15) В свете вышесказанных соображений Комиссия при составлении статьи 23 предусмотрела, что «если результат, предусмотренный для государства международным обязательством, заключается в предотвращении свободно избранным им средством наступления определенного события, нарушение этого обязательства налицо лишь в том случае, если избранным поведением данное государство не обеспечивает этот результат». Первая часть этой фразы определяет случаи, к которым относится это положение, подчеркивая в первую очередь тот факт⁴¹⁴, что международные обязательства, принимаемые во внимание в этой статье, относятся к особому виду общей категории обязательств «результата». Таким образом, под «видом» обязательств, о которых говорится в статье 23, подразумевается вид обязательств, требующих от государства обеспечения конкретного результата, но предоставляющих ему тем не менее, свободу выбора средств обеспечения этого результата.

16) В рамках категории «обязательств результата» конкретный «вид» обязательств, о которых, как представляется, говорится в статье 23, определяется уточнением, что в отношении этих обязательств результат, подлежащий обеспечению, заключается в «предотвращении... наступления определенного события». Именно в свете такого уточнения необходимо рассматривать постановляющую часть этой нормы, которая предусматривает, что если обязательство относится к данному виду, то «нарушение этого обязательства налицо лишь в том случае, если избранным поведением данное государство не обеспечивает этот результат». «Этот результат» совершенно определенно означает конкретный результат, заключающийся в предотвращении наступления определенного события. Таким образом, в этой статье ясно определяется первое из двух условий, которые должны быть соблюдены, для того чтобы в предусматриваемом случае можно было бы сделать вывод о наличии нарушения обязательства, а именно условие, о котором

⁴¹² Авторы, уделявшие этому вопросу особое внимание, подчеркивали, что деяние отдельного лица является «поводом» или даже «причиной» признания того, что государство нарушило свое обязательство о принятии превентивных мер, и для возложения на него вытекающей отсюда международной ответственности. См., например: Ch. de Visscher, «La responsabilité des États», *Bibliotheca Visseriana*, Leiden, Brill, 1924, vol. II, p. 103; A. Decencière-Ferrandière, *La responsabilité internationale des États à raison des dommages subis par des étrangers*, Paris, Rousseau, 1925, p. 63; L. Delbez, «La responsabilité internationale pour crimes commis sur le territoire d'un État et dirigés contre la sûreté d'un État étranger», *Revue générale de droit international public*, Paris, 3rd series, vol. IV, 1930, p. 470; J. Spiropoulos, *Traité théorique et pratique du droit international public*, Paris, Librairie générale de droit et de jurisprudence, 1933, p. 275.

⁴¹³ См., например: R. Ago, «Le délit international», *Recueil des cours de l'Académie de droit international de La Haye*, 1939-II, Paris, Sirey, 1947, vol. 68, pp. 447 et seq.; G. Morelli, *Nozioni di diritto internazionale*, 7th ed., Padua, CEDAM, 1967, pp. 348 et seq.; P. A. Zannas, *La responsabilité internationale des États pour les actes de négligence*, Montreux, Ganguin et Laubscher, 1952, pp. 32 et seq.; M. Giuliano, *Diritto internazionale*, Milan, Giuffrè 1974, vol. I, pp. 591 and 592; B. Gräfrath, E. Oeser and P. A. Steiniger, *Völkerrechtlich Verantwortlichkeit der Staaten*, Berlin, Staatsverlag der Deutschen Demokratischen Republik, 1977, p. 57 and 58.

⁴¹⁴ См. пункты 3 и 4.

конкретно говорится выше, в пункте 4. В соответствии с установленной таким образом нормой нельзя сделать вывод о наличии нарушения обязательства, если событие, которое государство должно предотвратить, не наступило или, иными словами, если не будет установлено, что государство, от которого можно было бы ожидать обеспечения результата, заключающегося в предотвращении «наступления определенного события», не смогло обеспечить *этот результат*. В то же время второе из условий наличия нарушения, а именно наличие косвенной причинной связи между наступлением события и поведением, фактически избранным государством, ясно определяется словами «избранным поведением». В этих словах точно отражается требование, о котором говорится в вышеупомянутом пункте ⁴¹⁵ и которое, в частности, заключается в том, что наступление события стало возможным в результате поведения, избранного государством в данном случае, несмотря на то, что оно могло бы обеспечить необходимый результат, избрав другое поведение.

Статья 24. Момент и продолжительность нарушения международного обязательства, возникающего в случае деяния государства, не распространяющегося во времени

Нарушение международного обязательства деянием государства, не распространяющимся во времени, происходит в момент совершения этого деяния. Нарушение не распространяется за пределы указанного момента, даже если последствия этого деяния продолжают существовать.

Комментарий

1) Предыдущие статьи главы III настоящего проекта, в которой рассматривается объективный элемент международно-противоправного деяния, были главным образом посвящены определению условий существования нарушения какого-либо международного обязательства; с этой конкретной целью различные категории и виды международных обязательств были рассмотрены раздельно. Чтобы завершить определение норм, касающихся основной темы главы, следует еще учесть другой аспект, а именно временной аспект, который как в международном, так и во внутреннем праве определяется термином *tempus commissi delicti*. Этот термин включает определение момента, в который устанавливается существование нарушения международного обязательства, а также определение продолжительности или длительности во времени данного нарушения.

2) Комиссия затрагивала ранее некоторые аспекты временного элемента, в частности при разработке в статье 18 нормы, устанавливающей требование совпадения во времени действия для государства международного обязательства и

избрания этим государством поведения, не соответствующего тому, которое требуется в силу указанного обязательства, с тем чтобы это поведение рассматривалось как международно-противоправное. Комиссия также рассматривала временной элемент в контексте норм, сформулированных в пункте 2 статьи 21 и в статье 22, касающихся определения условий для совершения нарушения определенных обязательств результата, а также в контексте нормы, изложенной в статье 23, касающейся определения условий совершения нарушения обязательства, требующего предотвращения определенного события. Принятые таким образом решения могут, по всей видимости, сказаться на решении проблемы определения *tempus commissi delicti*, как это будет более конкретно показано в комментарии к статьям 25 и 26. Однако подчеркнув таким образом необходимость обеспечения того, чтобы существовало полное соответствие между решениями, принятыми в различных нормах, сформулированных в настоящем проекте, необходимо уточнить, что было бы ошибочным считать, что решение рассматриваемых в настоящее время проблем уже содержится в ранее изложенном ответе на вопросы, которые были и остаются различными. Определить существование нарушения международного обязательства — это дело одно, другое же — определить момент и продолжительность нарушения, существование которого было установлено.

3) Таким образом, цель статей 24—26 настоящего проекта заключается в том, чтобы дать, в связи с различными возможными предположениями, ответ на два вопроса, которые были затронуты в конце пункта 1 комментария к настоящей статье. Первый из этих двух вопросов заключается в том, чтобы определить во времени момент, когда при наличии всех составных элементов нарушения международного обязательства представляется возможным установить существование этого нарушения. Второй вопрос связан с определением всего периода, в течение которого происходит нарушение, а именно, с какого момента и до какого оно происходит, независимо от того, произошло ли оно до или после того момента, когда его существование было установлено.

4) Не так просто ответить на эти вопросы. Комиссия уже указала, какие сложные и иногда затруднительные аспекты связаны, особенно в некоторых случаях, с определением условий существования нарушения международного обязательства. Сложность этих аспектов неизбежно отражается на определении момента, когда нарушение необходимо рассматривать как совершенное с учетом всех составных элементов и, следовательно, когда его существование установлено. Не следует полагать, что определение времени совершения нарушения международного обязательства является скорее вопросом установления фактов, чем вопросом применения пра-

⁴¹⁵ См. пункт 6.

вового критерия. Фактически это определение представляется простым лишь в условиях нарушения, совершенного деянием государства, не распространяющимся во времени, говоря другими словами, нарушения, время совершения которого совпадает с моментом, когда происходит указанное нарушение. Задача усложняется и обязательно требует применения правовых норм в том случае, когда деяние государства, не соответствующее международному обязательству, является деянием, распространяющимся во времени; это вызвано либо продолжительным характером деяния, либо тем обстоятельством, что это деяние в целом состоит из ряда отдельных различных деяний, или же тем, что это деяние является сложным деянием, состоящим из ряда различных и последовательных акций государства. От применения правовых критериев в равной степени зависит и определение момента и продолжительности нарушения обязательства, предусматривающего предотвращение определенного события. Комиссия более конкретно рассмотрела эти проблемы в статьях 25 и 26 и в относящихся к ним комментариях.

5) Нет необходимости особо подчеркивать практическую ценность решения вышеупомянутых проблем. Определение момента, когда можно сделать заключение о нарушении международного обязательства, бесспорно важно для определения того, в какой момент вступает в силу международная ответственность государства, совершившего это нарушение, и, следовательно, в какой момент государство-жертва может выдвигать на дипломатическом или даже на арбитражном или судебном уровнях требования о выполнении этого обязательства. Момент совершения нарушения международного обязательства и продолжительность совершения этого нарушения являются, с другой стороны, двумя аспектами, значение которых может быть определяющим в контексте решения целого ряда проблем, связанных с последствиями временного элемента. Это также относится, например, к определению размера ущерба, вызванного соответствующим международно-противоправным деянием, и следовательно, размера возмещения ущерба государством, совершившим такое деяние. Это также касается определения юрисдикции международного трибунала в отношении решения какого-либо спора, который возникает в результате нарушения государством международного обязательства, когда в соглашениях между сторонами в споре содержится положение, ограничивающее юрисдикцию трибунала, учрежденного на основании этих соглашений и упомянутого в них в связи со спорами, касающимися «фактов» или имеющих место «ситуаций» после установленной даты⁴¹⁶ при том ус-

ловии, что упомянутые стороны вполне определенно не предусмотрели конкретные критерии для толкования этого положения. Определение момента и продолжительности нарушения международного обязательства также может затронуть решение о существовании так называемого «национального характера иска», который в соответствии с мнением, подтвержденным практикой, должен, для того чтобы государство могло вмешиваться с целью дипломатической

года, который лег в основу юрисдикции Международного Суда по делу *Barcelona Traction, Light and Power Company, Limited (I. C. J. Report 1964, pp. 39 and 40)*. В статье 39 Генерального акта о мирном урегулировании международных споров от 26 сентября 1928 года предусмотрена возможность для сторон во время их присоединения к Акту исключить из процедуры, изложенной в этом документе, «спору, возникающие в результате фактов, предшествующих либо присоединению стороны, которая делает оговорку, либо присоединению любой другой стороны, с которой упомянутая выше сторона может иметь спор» (League of Nations, *Treaty Series*, vol. XCIII, p. 361). Оговорка, имеющая такие же последствия, содержится также в большом числе односторонних деклараций о признании обязательной юрисдикции Постоянной Палаты Международного Правосудия, например в декларации Бельгии от 10 марта 1926 года, которая ограничивала это признание «всеми спорами, возникающими после ратификации настоящей декларации, в отношении *ситуаций или фактов, имеющих место после ратификации*»; в декларации Франции от 25 апреля 1931 года, которая ограничивала это признание «любими спорами, возникающими после ратификации настоящей декларации, в отношении *ситуаций или фактов, имеющих место после ратификации*»; в декларации Индии от 28 февраля 1940 года, в которой признавалась юрисдикция суда «в отношении всех споров, возникающих после 5 февраля 1930 года, в отношении *ситуаций или фактов, имеющих место после этой даты*». Эти оговорки играли важную роль в связи, соответственно, с делом об электрической компании Софии и Болгарии, делом о фосфатах в Марокко и делом о праве прохода через территорию Индии (см. соответственно, P. C. I. J., series A/B, No. 77, p. 81; *ibid.*, No. 74, p. 22; I. C. J. Reports 1957, p. 140). В настоящее время ограничение, изложенное в такой или более или менее похожей форме, содержится в декларациях о признании обязательной юрисдикции Международного Суда следующими странами: Бельгией (17 июня 1958 года), Канадой (7 апреля 1970 года), Сальвадором (26 ноября 1973 года), Индией (18 сентября 1974 года), Израилем (17 октября 1956 года), Японией (15 сентября 1958 года), Кенией (19 апреля 1965 года), Люксембургом (15 сентября 1930 года), Малави (12 декабря 1966 года), Мексикой (28 октября 1947 года), Суданом (2 января 1958 года) и Соединенным Королевством (1 января 1969 года) (см. *Multilateral Treaties in respect of which the Secretary-General performs Depositary Functions: List of Signatures, Ratifications, Accessions, etc., as at 31 December 1977* (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № E.78.V.6), pp. 11—24). Также интересно отметить, что ограничения подобного рода можно найти в некоторых декларациях о признании юрисдикции Европейской комиссии по правам человека в отношении жалоб, представляемых частными лицами. В своей декларации от 14 января 1966 года правительство Соединенного Королевства признало эту юрисдикцию «в отношении любого акта или решения или любых фактов или событий, возникших после 13 января 1966 года» (*Yearbook of the European Convention on Human Rights, 1966*, vol. 9, The Hague, 1968, p. 8). Подобным же образом правительство Италии в своей декларации от 20 июня 1973 года признало такую юрисдикцию «любого акта, решения, факта или события, имевших место после этой даты» [31 июля 1973 года] (*Yearbook of the European Convention on Human Rights, 1973*, The Hague, vol. 16, 1975, p. 10).

⁴¹⁶ Положение такого рода содержится в ряде двусторонних договоров, предусматривающих судебное или арбитражное урегулирование споров между сторонами, например в испано-бельгийском договоре от 19 июля 1927

защиты какого-либо лица, существовать с момента совершения международно-противоправного деяния в ущерб этому лицу до момента представления этого иска⁴¹⁷. Определение момента и продолжительности нарушения международного обязательства всегда будет влиять на определение момента, с которого начинается срок давности, при условии признания существования в международном праве срока давности, истечение которого лишает государство права ссылаться на ответственность в результате международно-противоправного деяния, совершенного против него со стороны другого государства. Наконец, определение продолжительности совершения международно-противоправного деяния может иногда иметь важное значение при оценке серьезности этого деяния и при определении на этой основе того, является ли данное деяние «международным преступлением» согласно статье 19 проекта. Перечень указанных примеров ни в коей мере не может быть исчерпывающим.

6) В общем контексте пункта 3, выше, статья 24 направлена на определение момента и продолжительности нарушения международного обязательства в тех случаях, когда деяние государства, совершившего это нарушение, является *деянием, не распространяющимся во времени*, а именно деянием, продолжительность которого ограничивается моментом его совершения⁴¹⁸. Примеров таких деяний можно привести немало: подразделение противовоздушной обороны государств сбивает самолет, на законном основании летящий над территорией этой страны; торпедное судно воюющего государства топит нейтральное судно в открытом море; полиция одного государства убивает или ранит представителя другого государства или похищает какое-либо лицо на иностранной территории; органы государства конфискуют здание, в котором располагается иностранная дипломатическая миссия, и т. д.⁴¹⁹ Определение момента, когда соверша-

ется нарушение международного обязательства, если деяние государства не распространяется во времени, направлено лишь на то, чтобы установить, были ли налицо в этом конкретном случае все условия существования нарушения⁴²⁰. Кроме того, представляется очевидным, что в контексте этой ситуации момент, когда существуют вышеуказанные условия, представляет собой одновременно момент совершения нарушения и момент, когда это нарушение, свершившись, автоматически перестает существовать. Нарушение как таковое более не имеет продолжительности и ограничивается этим моментом⁴²¹; в случае с нарушением, вызванным подобным деянием, определение момента, когда было совершено нарушение, является, таким образом, определением времени его совершения.

7) Вряд ли необходимо подчеркивать, по-прежнему ссылаясь на случай, рассмотренный в статье 34, что все то, что предшествовало нарушению и следовало за ним, не учитывается при определении его продолжительности. Намерение совершить нарушение и даже обеспечить условия, которые способствовали бы его совершению, и т. д. являются ступеньками к нарушению, но не к его совершению или даже к началу его совершения. Продолжительность такой возможной подготовительной деятельности, таким образом, не имеет отношения к определению вре-

жественной страны, торпедирование нейтрального судна и т. д., которые носят мгновенный характер. Когда такое нарушение является законченным, то есть доведено до конца, оно, следовательно, себя исчерпывает и как таковое более не существует» (P. C. I. J., Series C, No. 84, p. 494).

⁴²⁰ В этой связи необходимо, в первую очередь, установить, что в тот момент, когда указанное деяние было совершено, обязательство находилось в силе (статья 18.1) и что этот случай не входит в число исключений, когда такие деяния, которые считаются противоправными в момент их совершения, впоследствии становятся обязательным поведением в силу императивной нормы общего международного права (статья 18.2). Затем, если обязательство, которое, как предполагается, было нарушено, входит в число обязательств, требующих от государства избрания особого поведения, необходимо лишь убедиться в том, что поведение, конкретно избранное государством, не соответствует тому поведению, которое от него требовалось. Если, однако, обязательство входит в категорию обязательств, которые требуют от государства достижения результата, но предоставляют ему возможность свободного выбора средств для его достижения, можно считать, что условия существования нарушения налицо лишь в том случае, если государство своим свободно избранным поведением немедленно и окончательно сделало результат, предусмотренный этим обязательством, недостижимым (статья 21.1).

⁴²¹ Это утверждение нельзя толковать в расширенном смысле. Любое деяние имеет продолжительность, пусть даже минимальную. Совершение международного противоправного деяния, явно подпадающего под категорию деяний, определенных как «мгновенные», может, с другой стороны, потребовать некоторого промежутка времени, например, для того чтобы затопить судно, может потребоваться продолжительная бомбардировка. Точка зрения, которую желательно здесь изложить, заключается в том, что в случае деяний, рассмотренных в положении статьи 24, время совершения нарушения не распространяется ни до, ни после момента, в который оно совершено.

⁴¹⁷ И в некоторых случаях до момента представления заявления в какой-либо международный трибунал. Не вызывает сомнений тот факт, что в том случае, когда совершено нарушение распространяется во времени, «национальный характер иска», то есть национальная связь между лицом, являющимся непосредственной жертвой нарушения, и государством, которое намеревается предоставить ему дипломатическую защиту, должна существовать непрерывно с момента начала совершения нарушения. Таким образом, установление точного момента начала такого нарушения приобретает важное значение.

⁴¹⁸ В контексте общей теории внутреннего права деяние, подпадающее под эту категорию, обычно называется «мгновенным деянием». Убийства, нанесение телесных повреждений лицам, а также поджог чужого имущества часто приводятся в качестве примеров такого деяния.

⁴¹⁹ В документе «Замечания и выводы», представленном правительством Италии Постоянной Палате Международного Правосудия 15 июля 1937 года в связи с делом о *фосфатах в Марокко*, международное противоправное деяние, не распространяющееся во времени, описано следующим образом:

«Фактически наблюдаются нарушения международного права, такие, например, как оскорбление флага дру-

мени совершения нарушения. Последствия и возможные результаты деяния государства, совершающего нарушение, также не влияют на его определение. Побои и ранения, наносимые иностранцу полицией или войсками, могут вызвать продолжительные последствия для его здоровья, трудоспособности и возможности выполнять свои обязанности; ограбление иностранного гражданина может лишить это лицо имущества на какой-то срок или, возможно, навсегда, если не принимаются какие-либо меры по возмещению ущерба; уничтожение самолетов или судов нейтрального государства лишит в будущем это государство средств транспорта или обороны и может даже на длительный срок повлиять на потенциал его авиации или флота. Продолжительный характер этих последствий может быть учтен при определении ущерба, подлежащего возмещению, однако он не имеет отношения к определению продолжительности деяния государства, вызвавшего эти последствия, и данное деяние в любом случае остается деянием, не распространяющимся во времени.

8) Возможные продолжительные последствия деяния, которое само по себе не распространяется во времени, не должны, таким образом, придавать деянию какой-либо «продолжительный характер», и они не должны вызывать путаницу между этими деяниями и деяниями, указанными в положениях пункта 1 статьи 25. Именно Европейская комиссия по правам человека указала, в частности, на различие, которое следует проводить между «деянием, имеющим долговременные последствия», с одной стороны, и деянием «продолжительного характера» — с другой⁴²². Комиссия международного права со своей стороны уже провела это различие в своем комментарии к статье 18 проекта в связи с условием одновременности «нахождения в силе» международного обязательства и деяния, которое считается нарушением этого обязательства⁴²³. Это различие также неизбежно применяется при определении *tempus commissi delicti*.

9) Тот факт, что время совершения международно-противоправного деяния, лишь последствия которого могут продолжаться во времени, не выходит за рамки момента, в который было совершено это деяние, имеет практическую важность со многих точек зрения, о которых уже упоминалось⁴²⁴. Это, например, касается определения *dies a quo* срока погасительной давности

⁴²² Такой акт, как судебное или арбитражное решение, который влечет за собой лишь долговременные последствия, является все же, по мнению Европейской комиссии по правам человека, «мгновенным деянием», а его последствия являются «простыми последствиями», а не продолжением совершения деяния. См. ссылки на дела в докладе Комиссии международного права о работе ее двадцать восьмой сессии (*Ежегодник...*, 1976 год, том II (часть вторая), стр. 107, документ A/31/10, споска 437).

⁴²³ Там же, пункт 21 комментария к статье 18.

⁴²⁴ См. пункт 5, выше.

сти⁴²⁵ и особенно определения юрисдикции *ga-tione temporis* международного трибунала при рассмотрении им спора, вызванного одним из вышеупомянутых деяний. Представляется логичным, что международно-противоправное деяние нельзя рассматривать как *следующее* после даты, установленной соглашением или посредством односторонней декларации о признании юрисдикции международного трибунала, если это деяние прекратило свое существование до указанной даты и если все, что произошло впоследствии, является лишь простым последствием данного деяния.

10) В этой связи наиболее показательным представляется анализ некоторых аспектов дела *о фосфатах в Марокко*. Комиссия рассматривала это дело в пунктах 25—28 комментария к статье 22⁴²⁶. Как было указано ранее⁴²⁷, юрисдикция Постоянной Палаты Международного Правосудия ввиду оговорки, содержащейся в декларации Франции о признании, оказалась ограниченной «всеми спорами, возникающими после ратификации настоящей декларации, в отношении ситуаций или фактов, имеющих место после ратификации», то есть после 25 апреля 1931 года. При изложении существа спора Палата отметила, что правительство Италии указало, хотя лишь в *дополнительной* жалобе, что решение департамента горной промышленности от 8 января 1925 года лишило итальянского гражданина г-на Тассара его неотъемлемых прав, что противоречило международным обязательствам Франции. Для подтверждения юрисдикции Палаты по данному делу правительство не только указало, что за решением департамента горной промышленности, представляющим собой явное международно-противоправное деяние, последовал отказ в правосудии, имевший место до критической даты⁴²⁸, но и что также, согласно определению Палаты,

⁴²⁵ Если, согласно предположению, сформулированному выше, в международном праве признается существование срока погашения права государства, понесшего ущерб, требовать ответственности государства, виновного в совершении против него международно-противоправного деяния или, по крайней мере, противоправного деяния, не относящегося к категории особо серьезных, определение окончательного момента совершения этого правонарушения может быть решающим. Фактически именно с этого момента начинает течь срок давности в отношении рассматриваемого права. Представляется очевидным, что погасительная давность наступит раньше, если, по мнению Комиссии и на основании судебной практики последнего времени, из периода времени совершения противоправного деяния исключить период, в течение которого продолжают сказываться или существовать последствия деяния, которое само по себе уже прекратило свое существование.

⁴²⁶ *Ежегодник...*, 1977 год, том II (часть вторая), стр. 45, документ A/32/10, глава II, раздел В, 2, статья 22, пункты 25—28 комментария.

⁴²⁷ См. сноску 416.

⁴²⁸ Именно этого аспекта конкретно касается анализ дела, проведенный Комиссией в докладе о работе ее двадцать девятой сессии.

факт лишения прав г-на Тассара и его наследников представляет собой ситуацию предположительного правонарушения, которая, несмотря на то что сложилась до решения департамента горной промышленности, сохраняется в течение какого-то периода после критической даты...⁴²⁹

Однако из аргументации, содержащейся в этой связи в решении от 14 июня 1938 года, вытекает, что, согласно определению Палаты, нарушение международного права, поскольку оно было действительно нарушено, состояло в решении департамента горной промышленности от 8 января 1925 года. По мнению Палаты, именно это решение лишило итальянского гражданина прав, которые он отстаивал, и это решение не может подпадать под юрисдикцию Палаты, даже если его отрицательные последствия сохранялись до и после критической даты. Не пользуясь именно этими терминами, Палата, таким образом, усмотрела, и видимо справедливо, в решении 1925 года «мгновенное деяние, имеющее долговременные последствия», а не «продолжительное деяние» долговременного характера. Ясно, что тот же вывод вытекает из отдельного мнения судьи Чен Тянси, в котором говорится:

Что касается решения департамента горной промышленности, представляется справедливым указать, что спор возник в отношении деяния, совершенного до критической даты, поскольку это решение было вынесено в 1925 году. Если это решение было противоправным, это правонарушение было совершено в 1925 году. Однако, хотя оно и существует, оно существует лишь как невозмещенный ущерб, однако не причиняет никакого нового вреда, не ущемляет какого-либо другого права и поэтому не является причиной какого-либо нового факта или ситуации.⁴³⁰

11) В заключение Комиссия единогласно пришла к выводу, что возможная продолжительность только лишь последствий деяния государства, которое само по себе не распространяется во времени, не влияет на определение «времени совершения» нарушения обязательства. Этим «временем» является только продолжительность момента, в который совершается данное деяние.

12) Что касается принятой редакции статьи 24, Комиссия отмечает, что первое предложение («Нарушение международного обязательства, возникающее в случае деяния государства, не

распространяющегося во времени, происходит в момент совершения этого деяния») может показаться само собой разумеющейся истиной. Фактически определение момента, когда происходит нарушение в результате деяния, не распространяющегося во времени, не связано с какими-либо проблемами: нарушение может существовать лишь в момент, когда совершается деяние, являющееся нарушением. Тем не менее это первое предложение приобретает подлинную ценность в свете второго, согласно которому «время нарушения не распространяется за пределы указанного момента, даже если последствия этого деяния государства продолжают существовать». Это означает, что истина, указанная в первом предложении, не допускает исключений в том случае, когда деяние, посредством которого совершается нарушение, вызывает последствия, которые сами по себе продолжают после того момента, когда совершается деяние. Даже в этом случае нарушения как такового не существует после момента, когда оно совершается: после этого момента нарушения более не существует, равно как не существует его и до этого момента. В заглавии статьи предпочтение было отдано словам «момент и продолжительность», а не краткому слову «время», поскольку они яснее иллюстрируют два различных аспекта времени, которые рассматриваются в статье. Предпочтение было отдано выражению «деяние, не распространяющееся во времени», а не термину «мгновенное деяние», хотя последний термин обычно используется во внутреннем праве, чтобы избежать слишком узкого толкования категории деяний, рассматриваемых в статье 24.

Статья 25. Момент и продолжительность нарушения международного обязательства, возникающего в случае деяния государства, распространяющегося во времени

1. Нарушение международного обязательства деянием государства продолжительного характера происходит в момент начала этого деяния. Однако временем этого нарушения является весь период, в течение которого это деяние совершается и остается не соответствующим международному обязательству.

2. Нарушение международного обязательства деянием государства, образованным серией действий или бездействий, применительно к различным случаям происходит в момент совершения того действия или бездействия этой серии, которое определяет наличие составного деяния. Однако временем этого нарушения является весь период начиная с момента первого из противоречащих международному обязательству действий или бездействий, составляющих составное деяние, и до тех пор, пока такие действия или бездействия имеют место.

3. Нарушение международного обязательства сложным деянием государства, образованным последовательностью действий или бездействий

⁴²⁹ P. C. I. J., Series A/B, No. 74, p. 28.

⁴³⁰ Ibid., p. 36. Как бы ни были различны мнения правительства Италии, с одной стороны, и правительства Франции и Палаты — с другой, относительно наличия в данном конкретном случае «мгновенного» противоправного деяния, даже если оно имело продолжительные последствия, или противоправного «продолжительного» деяния, важно подчеркнуть, что правительство Италии само указало в своих «Замечаниях и выводах», что «в случае с мгновенными правонарушениями момент их совершения совпадает по времени с моментом прекращения их существования... Из этого следует, что «момент правонарушения», в том что касается мгновенных правонарушений, представляет собой момент, совпадающий по времени с моментом его совершения и прекращения существования...» (P. C. I. J., Series C, No. 84, p. 494). Под выражением «момент правонарушения» правительство Италии явно подразумевало как непосредственно «момент» международно-противоправного деяния, так и его «продолжительность».

одних и тех же или различных государственных органов, применительно к одному и тому же делу происходит в момент совершения последнего образующего элемента указанного сложного деяния. Однако временем нарушения является весь период, начиная с поведения, которое положило начало нарушению, и кончая поведением, которое завершило это нарушение.

Комментарий

1) Конкретная цель настоящей статьи заключается в определении момента, в который происходит нарушение международного обязательства, а также времени совершения этого нарушения в различных повторяющихся, но отличных друг от друга случаях, в которых деяние государства, совершающего нарушение, не является деянием, продолжительность которого совпадает с моментом нарушения, а распространяется во времени после или до этого конкретного момента. В статье 25 отдельно рассмотрены три ситуации, а именно когда деяние государства протекает во времени и носит продолжительный характер (деяние «продолжительное»), когда деяние государства состоит из серии отдельных деяний государства, совершенных в отношении различных случаев («составное» деяние) и когда деяние государства образуется последовательностью действий или бездействий государственных органов, следующих друг за другом, в отношении одного и того же дела («сложное» деяние).

2) Выражения «продолжительное деяние» или «деяние продолжительного характера» отражают поведение государства — а именно действие или бездействие применительно к государству на основе статей, изложенных в главе II проекта, — которое остается неизменным в течение более или менее продолжительного периода времени: другими словами, деяние, которое, после того как оно совершилось, продолжает существовать как таковое, а не только в виде своего воздействия и последствий⁴³¹. Сохранение в силе положений, не соответствующих положениям какого-либо договора, незаконное задержание иностранного официального лица, сохранение с помощью силы колониального господства, незаконная оккупация какой-либо страной территории другого государства, размещение в другой стране вооруженных сил без его согласия, незаконная блокада берегов или портов другого

государства и т. д. являются примерами деяния подобного рода⁴³².

3) Когда деяние государства заключается в поведении, которое распространяется во времени, оставаясь идентичным в течение более или менее продолжительного периода, представляется бесспорным, что если оно не соответствует тому, что требуется от государства на основании международного обязательства, то это деяние представляет собой нарушение обязательства с того самого момента, когда возникает это поведение⁴³³. Таким образом, можно установить первое условие, согласно которому нарушение международного обязательства, совершенное деянием государства, имеющим продолжительный характер, происходит в тот момент, когда

⁴³² В своих «Замечаниях и выводах», представленных в 1937 году Постоянной Палате Международного Правосудия по делу о фосфатах в Марокко, правительство Италии, изложив черты «мгновенного деяния», не распространяющегося во времени (см. выше, сноску 419), далее отметило:

«С другой стороны, наблюдаются другие нарушения международного права, которые носят продолжительный характер, и когда они завершаются, в том смысле, что налицо все их составные элементы, они не прекращают существовать и продолжают, оставаясь идентичными и обладая постоянным характером».

Среди других примеров правительство Италии упомянуло принятие закона, противоречащего международному праву, незаконное задержание дипломата и незаконное наложение ареста на имущество иностранца. Оно также привело выдержку из книги Х. Трипеля: «*Völkerrecht und Landesrecht*» (Leipzig, Hirschfeld, 1899, p. 289), где этот немецкий ученый писал:

«Если в данный момент государства связаны международным обязательством иметь правовые нормы определенного содержания, и государство, у которого уже есть такие нормы, нарушает свое обязательство, если оно отменяет их и не вводит их вновь в силу, в то время как государство, которое еще не имеет таких норм, нарушает свое обязательство лишь тем, что не принимает их, то таким образом оба государства совершают... а permanent international delict (*Völkerrechtliches Dauerdelikt*)», (P. C. I. J., Series C, No. 84, p. 494).

⁴³³ В случае утверждаемого нарушения международного обязательства, совершенного деянием государства продолжительного характера, необходимо, следовательно, как и в случае утверждаемого нарушения международного обязательства, вызванного деянием, не распространяющимся во времени (см. выше, сноска 420 комментария), чтобы условия существования нарушения были налицо. Необходимо, в первую очередь, установить, что соответствующее обязательство находится в силе для государства в тот момент, когда поведение, предположительно не соответствующее этому обязательству, имело место (пункты 1 и 3 статьи 18); следует также установить, что поведение государства в этот момент не является одним из тех видов поведения, которое, являясь противоправным в момент его избрания, становится затем обязательным в силу императивной нормы общего международного права (статья 18.2). Затем, если обязательство, которое, как утверждается, нарушается, является обязательством, предусматривающим определенное поведение, следует убедиться в том, что поведение, которое избрало государство, не соответствует тому поведению, которое от него требуется (статья 20); если рассматриваемое обязательство является обязательством результата, то необходимо установить, что поведение, которое государство начало избирать, сделало фактом своего существования, определенно недостижимым результат, предусмотренный международным обязательством (статья 21.1).

⁴³¹ Этот случай аналогичен одному из случаев «мгновенных деяний, имеющих длительные последствия», которые были рассмотрены в контексте статьи 24. В рамках общей теории внутреннего права рассматриваемые в настоящее время деяния обычно называются «*délit continu*», «*permanent wrong*», «*reato permanente*», «*Dauerdelikt*» и т. д. Незаконное ограничение свободы, незаконное владение чужой собственностью, хранение краденого имущества, незаконное похищение оружия и т. д. являются примерами такого деяния.

начинается указанное деяние⁴³⁴. Можно установить и второе условие, а именно, что время совершения этого нарушения ни в коей мере не ограничивается лишь тем моментом, когда начинается деяние, а распространяется на весь период, в течение которого происходит это деяние, и продолжает противоречить требованиям международного обязательства. Таким образом, в отличие от случая нарушения, совершаемого деянием, не распространяющимся во времени, начало и конец периода совершения нарушения, которое является результатом деяния, имеющего продолжительный характер, не совпадают. В данном случае также первоначальным моментом является момент, в который происходит нарушение; окончательный момент, с другой стороны, отличается от него и соответствует моменту, в который деяние, которое вызывает нарушение, прекращается⁴³⁵.

4) Точка зрения, занятая государствами в отношении споров, по причине которых они были вынуждены обращаться в международные трибуналы, а также юрисдикция этих трибуналов подтверждают действительность заключений, которые уже должны быть сделаны на основе простых логических размышлений с учетом характерных признаков рассматриваемых деяний государства. Характеристика некоторых деяний как «продолжительных» и их отличие от «мгновенных» деяний, имеющих продолжительные последствия, особенно четко показывает, как было указано выше⁴³⁶, их практическое значение в связи с тем, какие последствия они могут иметь, в частности, для определения *dies a quo* срока погасительной давности права ссылаться на международную ответственность государства, которое совершило международно-противоправное деяние⁴³⁷, или определения юрисдикции «*ratione temporis*» международного трибунала для заслушания того или иного конкретного

⁴³⁴ Нарушение также происходит, однако, в последующий момент, если обязательство налагается на государство именно в этот последующий момент, при том условии, что тем временем поведение государства не изменилось.

⁴³⁵ Опять-таки при условии, что вплоть до момента прекращения этого поведения налицо совпадение во времени как действительности для этого государства нарушенного обязательства, так и налицо поведения государства, не соответствующего этому обязательству. Если в данный момент обязательство теряет силу для государства, время совершения нарушения прекращается именно в этот момент, независимо от того факта, что поведение государства сохраняется неизменным после этой даты.

⁴³⁶ См. пункт 9 комментария к статье 24.

⁴³⁷ Как было указано выше (см. сноску 425), определение окончательного момента совершения международно-противоправного деяния может быть решающим для определения момента, с которого начинается срок погасительной давности. Как и в случае с «мгновенным» противоправным деянием, имеющим продолжительные последствия, «*dies a quo*» срока давности будет установлена до возможной даты прекращения этих последствий, которые не связаны с этим деянием; однако в случае с противоправным деянием «продолжительного характера» это «*dies*» можно установить лишь *после* истечения времени совершения самого противоправного деяния.

спора. Именно из-за расхождений во мнениях относительно компетентности международного трибунала разрешать представляемые ему на рассмотрение споры участники спора и рассматривающие его судьи вынуждены были занимать ту или иную позицию по вопросу об определении времени совершения нарушения международного обязательства, когда такое нарушение совершается деянием государства продолжительного характера, и о последствиях, вытекающих из этого определения.

5) В «Замечаниях и выводах», которые были представлены в 1937 году Постоянной Палате Международного Правосудия в *деле о фосфатах в Марокко*, итальянское правительство утверждало, что в случае «постоянного» противоправного деяния (а именно деяния продолжительного характера) временем совершения непременно является «весь период» начиная с начала деяния и до его завершения. Правительство Италии добавило:

Кроме того, если рассматривать правовую концепцию постоянного нарушения с точки зрения внутреннего порядка, то можно, как правило, убедиться в том, что законодательство, практика и доктрина государств воспринимают принцип, заключающийся в том, что постоянное или длительное правонарушение рассматривается как нарушение, совершаемое на протяжении всей длительности самого правонарушения, и что *временем правонарушения* в случае *постоянного правонарушения*... является весь период, в течение которого совершается это правонарушение⁴³⁸.

Палата в своем вышеназванном решении от 14 июля 1938 года не оспаривает общий принцип, сформулированный таким образом итальянским правительством. Хотя Палата большинством голосов отклонила иск Италии, она сделала это потому, что считала необоснованным использование истцом этих концепций в рассматриваемом деле. Судьи, составляющие большинство, считали, что деяния, на которые ссылается итальянское правительство, не носят того характера, который последнее им приписывает⁴³⁹, и отклонили утверждение о том, что можно на

⁴³⁸ P. C. I. J., Series C, No. 84, p. 494 *et seq.*

⁴³⁹ Расхождение между точкой зрения итальянского правительства и позицией Палаты касается квалификации деяния, являющегося, по утверждению Италии, продолжительным деянием или мгновенным деянием, имеющим последствия продолжительного характера. Итальянское правительство утверждало, что монополия на марокканские фосфаты, установленная дахирами 27 января и 21 августа 1920 года, — то есть до критической даты — и также сохраняемая после этой даты, является продолжительным деянием, которое вследствие этого подпадает под юрисдикцию Палаты (*ibid.*, pp. 497 and 498).

Однако большинство судей Палаты придерживалось мнения, что

«ситуация, которую итальянское правительство считает незаконной, является законной ситуацией, вытекающей из законодательства 1920 года, и с точки зрения направленной против нее критики не может рассматриваться отдельно от законодательства, следствием которого она является. Утверждаемое несоответствие монопольного режима с международными обязательствами Марокко и Франции является подходом, который применяется прежде всего и преимущественно к дахирам от 1920 года, устанавливающим указанную монополию.

основе условий оговорки, ограничивающей *ratione temporis* принятие Францией обязательной юрисдикции, считать, что деяния имели место после критической даты и что они, хотя и распространяются на определенный период времени, берут начало от мер, принятых до этой даты⁴⁴⁰.

6) Позднее различие между «мгновенными» противоправными деяниями и «продолжительными» противоправными деяниями с целью определения сферы своей компетенции в отношении некоторых споров проводила главным образом Европейская комиссия по правам человека. Соединенное Королевство признает компетенцию Комиссии в отношении частных жалоб, в которых говорится о несоответствии обязательств Соединенного Королевства по Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод⁴⁴¹ и любого деяния или решения, или любого факта или события, имеющих место после 13 января 1966 года⁴⁴². Что касается слу-

чаев временного характера, то Комиссия в конечном счете принимала различные решения, соответствующие виду деяний, по делам, представленным ей на рассмотрение. Что касается «продолжительного» противоправного деяния, наступающего частично до критической даты и частично после нее, Комиссия объявила себя компетентной в отношении второй части этого «деяния». Комиссия, таким образом, признала, что продолжительность противоправного деяния выходит за рамки первоначального времени его совершения⁴⁴³.

⁴⁴³ В своем частичном решении от 16 декабря 1966 года в деле *Курси против Соединенного Королевства* Комиссия, например, ссылаясь на жалобу истца о том, что его держали в одиночном заключении по 20 часов в сутки на протяжении 10 месяцев, комментирует:

«...даже если указанный период в 10 месяцев частично является последующим по отношению к 13 января 1966 года, условия изложенного одиночного заключения не представляют собой нарушения прав и свобод, провозглашенных в Конвенции; ...отсюда следует, что эта часть жалоб явно не обоснована в рамках значения пункта 2 статьи 27 Конвенции» (*Yearbook of the European Convention on Human Rights, 1967, vol. 10, The Hague, 1969, p. 382*).

Абстрагируясь от сущности вопроса, можно отметить тот факт, что Комиссия косвенно признала, что поведение государства, ошибочно сочтенное истцом как противоправное (одиночное заключение), хотя оно началось до указанной критической даты, продолжалось после этой даты, так что Комиссия сочла себя компетентной в принципе заявить о возможном несоответствии этого поведения, что касается второй части его продолжительности, обязательствам, изложенным в Конвенции.

В деле *Рой и Элис Флетчер против Соединенного Королевства* истцы заявили, в частности, что в нарушение положений статьи 6 Конвенции их дело не было вынесено на решение суда в течение разумного периода времени. В решении, вынесенном по этому делу 19 декабря 1967 года, Комиссия отклонила жалобу на следующем основании:

«поскольку, что касается жалоб истцов о том, что их дело по обвинению в поджоге не было вынесено на суд в разумный период времени и находилось в архиве до завершения их суда в 1961 году, следует отметить, что так как жалоба касается периода до 14 января 1966 года, то в соответствии с условиями Декларации Соединенного Королевства о дате признания компетенции Комиссии принимать петиции в соответствии со статьей 25 Конвенции Соединенное Королевство лишь признает компетенцию Комиссии принимать петиции в том случае, если они касаются деяний или решений, фактов или событий, наступающих или происходящих после 13 января 1966 года; отсюда явствует, что рассмотрение этой части жалобы находится за пределами компетенции Комиссии *ratione temporis*;

поскольку, кроме того, что касается периода после 13 января 1966 года, рассмотрение этой жалобы в том виде, в каком она была представлена, включая рассмотрение, совершенное *ex officio*, не вскрывает какого-либо наличия нарушения прав и свобод, изложенных в Конвенции, и в частности в статье 6» (*Council of Europe, European Commission of Human Rights, Collection of Decisions, Strasbourg, No. 25 (May 1968), p. 86*).

Таким образом, и в данном деле Комиссия признала свою компетенцию рассматривать вопрос о возможном несоответствии с положениями Конвенции части «продолжительного» деяния (невнесение дела истцов на рассмотрение суда), которая является последующей по отношению к критической дате. Другие неопубликованные решения, принятые с таким же учетом обстоятельств, цитируются М. А. Eissen, «*Les réserves ratione temporis à la reconnaissance du droit de recours individuel, Les clauses facultatives de la Convention européenne des droits de l'homme*, Bari, Levante, 1974, p. 94, note 38.

Если путем создания монополии Марокко и Франция нарушили договорный режим «*l'Acte général l'Algérie*» от 7 апреля 1906 года и франко-германского договора от 4 ноября 1911 года, то это нарушение является следствием дахиров от 1920 года. В этих дахирах следует искать основные факты, составляющие утверждаемую монополизацию, и, следовательно, факты, которые фактически породили спор, касающийся этой монополизации. Но эти дахиры являются «фактами», которые с учетом даты их принятия выходят за рамки юрисдикции Палаты...» (*P. C. I. J., Series A/B, No. 74, pp. 25 and 26*).

Точку зрения Италии поддержал судья Чен Тяньси, который заявил в своем отдельном мнении:

«Что касается монополии, хотя она была учреждена дахиром от 1920 года, то она существует и по сей день. Это реальный факт или ситуация. Если она неправомерна, то она неправомерна не только с точки зрения ее создания, но и продолжения ее существования в ущерб тем, чьи права по договору, как утверждается, ущемляются, и этот ущерб не только сохраняется издавна, но повседневно приобретает новую форму существования, до тех пор, пока остается в силе дахир, который впервые повлек за собой его появление. Случай с монополией совсем не аналогичен случаю, когда понесшая ущерб сторона не получила удовлетворения за утверждаемый ущерб, что аналогично случаю с решением от 1925 года; но он также не является лишь следствием неправомерного деяния*, что означало бы, что правонарушение было заочно в данный момент... и недостаточно сказать, что это правомерная позиция, вытекающая из законодательства 1920 года, или что ее нельзя рассматривать отдельно от законодательства, следствием которого она является; поскольку сутью спора является жалоба на то, что, по неоднократным утверждениям истца, является продолжающимся и постоянным состоянием дел, не соответствующим правам иностранцев, а не на простой факт создания такого состояния*. ...По этим причинам я придерживаюсь мнения, что монополия не является ситуацией или фактом, представляющим упомянутой критической дате, и вследствие этого, каковы бы ни были основания иска, спор, касающийся ее, не выходит за пределы юрисдикции Палаты» (*ibid.*, pp. 36 and 37).

⁴⁴⁰ В отношении мнения большинства Палаты см. *ibid.*, p. 21 et seq.; противоположное мнение см. отдельное мнение судьи Ван Эйзинга (*ibid.*, p. 33 et seq.).

⁴⁴¹ Находится в силе для Соединенного Королевства с 3 сентября 1953 года.

⁴⁴² См. сноску 416, выше.

7) В работах по международному праву имеется, как мы уже упоминали, работа Трипеля, который первым в 1899 году сформулировал концепцию «продолжительного» противоправного деяния с последствиями, вытекающим из него, в отношении времени наступления этого вида деяния⁴⁴⁴. Эта концепция впоследствии вновь затрагивалась в различных общих исследованиях об ответственности государств⁴⁴⁵, так же как в работах о толковании формулы «ситуации или факты, предшествующие данной дате», использованной в некоторых декларациях о принятии обязательной юрисдикции Постоянной Палаты Международного Правосудия⁴⁴⁶, или толковании аналогичных формул, содержащихся в британской и итальянской декларациях о принятии компетенции Европейской комиссии по правам человека в отношении частных жалоб⁴⁴⁷. Все эти авторы прямо или косвенно соглашались с тем, что время совершения нарушения в результате продолжительного деяния или ситуации выходит за рамки первоначального момента наступления нарушения и заканчивается тогда, когда деяние государства прекращается или указанное обязательство теряет силу в отношении этого государства.

8) Для того чтобы вынести заключение по этой точке зрения, Комиссия считает полезным еще раз, как это уже имело место, в общих чертах⁴⁴⁸ обратить внимание на необходимость обеспечения полного взаимного соответствия принципов, лежащих в основе различных норм, которые сформулированы в настоящем проекте. В частности, она хотела бы подчеркнуть, что формула, принятая в пункте 1 статьи 25, соответствует формуле, принятой ранее в пункте 3 статьи 18. Принимая это положение, Комиссия имела целью предусмотреть в конкретном случае продолжительного деяния общее требование, в соответствии с которым, поскольку имеет место нарушение международного обязательства, оно должно находиться в силе для этого государства в тот самый момент, когда это государство совершает деяние, не соответствующее обязательству. Не требуя этой одновременности с момента совершения «длительного» деяния, а лишь требуя, чтобы оно существовало некоторое время в течение совершения этого деяния⁴⁴⁹,

⁴⁴⁴ Н. Triepel, *op. cit.*, p. 289.

⁴⁴⁵ См., например, Decencière-Ferrandière, *op. cit.*, p. 93; Ago, *loc. cit.*, p. 518 *et seq.*; Gräfrath, Oeser, Steiniger, *op. cit.*, p. 60 *et* 61.

⁴⁴⁶ См., например, J. Fischer Williams, «The optional clause (the British signature and reservations)», *British Yearbook of International Law*, 1930, London, vol. II, p. 74 and 75; R. Motagna, «La limitazione *ratione temporis* della giurisdizione internazionale obbligatoria», *Scritti giuridici di onore di Santi Romano*, Padoue, CEDAM, 1940, vol. III, p. 130 *et seq.*

⁴⁴⁷ См., например, Eissen, *loc. cit.*, p. 94 and 95.

⁴⁴⁸ См. пункт 2 комментария к статье 24.

⁴⁴⁹ Комиссия, в частности, заняла эту позицию, исходя из практики Европейской комиссии по правам человека (дело Беккера). См. *Ежегодник...*, 1976 год, том II (часть вторая), стр. 107, документ A/31/10, пункт 21 комментария к статье 18.

Комиссия косвенным образом заняла позицию и по вопросу о длительности нарушения, совершенного деянием подобного рода. Таким образом, две нормы в пункте 3 статьи 18 и пункте 1 статьи 25 в строгом соответствии друг с другом согласуются в том, что момент совершения нарушения международного обязательства в результате продолжительного деяния соответствует всему тому периоду, в течение которого это деяние совершается.

9) Второй из казусов, рассматриваемых в этой статье, связан с нарушением международного обязательства в результате одного из деяний, которые уже определялись Комиссией по другим случаям как «составные деяния». Этот термин имеет целью определить вид деяния, которое, как и «продолжительное» деяние, распространяется на более или менее длительный период времени. Однако в отличие от продолжительного деяния составное деяние государства не характеризуется какой-то неизменностью поведения в течение того или иного периода времени, однако оно остается неизменным: деяние состоит из ряда отдельных деяний государства, следующих одно за другим, то есть представляет собой последовательность различных линий поведения, действий или бездействий, избираемых в отдельных казусах, однако в целом способствующих совершению данного совокупного деяния. Совершение этих различных отдельных деяний необходимо для выполнения условий нарушения международного обязательства, которое совершенно однозначно запрещает совершение совокупного деяния, являющегося результатом совокупности отдельных деяний. Взятые сами по себе, отдельные деяния, составляющие составное деяние, могут быть законными с международно-правовой точки зрения. Возможной и даже общей для каждого из них чертой является то, что они сами по себе являются международно-противоправными деяниями, но противоправными в отношении международного обязательства, не относящегося к таким обязательствам, которые определяют противоправность деяния в целом. В заключение важно отметить, что отличительная общая черта рассматриваемого здесь вида деяний государства состоит в том, что они включают в себя последовательность действий, которые, взятые сами по себе, могут быть законными или незаконными, но которые связаны между собой общей направленностью, содержанием и последствиями, хотя и относятся к различным конкретным казусам.

10) Не составляет труда привести примеры нарушений международных обязательств в результате составных деяний. Предположим, что государство А обязалось по договору о поселении и экономическом сотрудничестве дать разрешение общего характера гражданам государства В на участие в эксплуатации некоторых видов его минеральных, сельскохозяйственных или мор-

ских ресурсов и во исполнение этого обязательства предоставило физическим или юридическим лицам государства В ряд концессий. Предположим, что впоследствии одна из этих концессий по тем или иным причинам экспроприируется: такая экспроприация сама по себе может быть с международно-правовой точки зрения безупречной, поскольку выполнена с надлежащим учетом международных норм, касающихся экспроприации иностранной собственности. Она может представлять собой и международно-противоправное деяние, причем либо в силу договорного обязательства, в соответствии с которым, например, оба государства обязуются не экспроприировать имущество, принадлежащее их соответствующим гражданам, либо в силу обычного обязательства, например, в связи с недостаточностью компенсации. Однако сама по себе экспроприация не представляет собой нарушения государством А его обязательства разрешать, как общее правило, участвовать гражданам государства В в эксплуатации его экономических ресурсов. Если, с другой стороны, за первой экспроприацией последует ряд других, общие последствия которых сведут такое участие фактически к нулю, вся совокупность принятых таким образом мер со всей очевидностью явится нарушением обязательства, которое государство А приняло на себя, заключив с государством В договор о поселении и экономическом сотрудничестве. Другими словами, государство А путем ряда отдельных деяний, составляющих в целом «составное деяние», достигает лишь такого же международно-противоправного результата, которого оно добилось бы путем осуществления одного законодательного или иного акта, предусматривающего, как общее правило, исключение граждан государства В из участия в любом виде экономической деятельности на его территории. Другой часто приводимый пример заключается в нарушении обязательства, запрещающего государству, к которому оно относится, осуществлять «дискриминационную практику» в отношении доступа иностранцев из определенной страны к какой-либо сфере деятельности или профессии. При наличии такого запрещения отдельное отклонение заявления, поданного каким-либо гражданином данной страны, не может само по себе рассматриваться в качестве нарушения запрещения. Однако если заявления граждан этой страны систематически отклоняются органами власти вышеупомянутого государства в ряде случаев, то такие действия, вместе взятые, определенно представляют собой дискриминационную практику, которую оно намеревалось предотвращать, и, следовательно, эти действия вступают в явное противоречие с обязательством, выполнение которого требовалось от этого государства. Кроме того, в комментарии к пункту 4 статьи 18 Комиссия уже обращала внимание на тот факт, что в практике Экономического и Социального Совета Организации Объединенных Наций систематическое наруше-

ние прав и основных свобод человека было охарактеризовано как самостоятельное нарушение, отличное от отдельных случаев нарушения таких прав и свобод⁴⁵⁰. Таким образом, концепция составного международно-противоправного деяния применима и в данном контексте.

11) Из элементов «составного» деяния логически вытекает, что *моментом совершения нарушения обязательства* в результате деяния такого рода, разумеется, не может быть момент первого из отдельных деяний, то есть деяния, которое лишь впоследствии станет деянием, «открывающим» серию. Только после совершения целого ряда деяний того же рода возникнет составное деяние; одним из образующих элементов этого деяния станет на данный момент механизм освобождения, который позволяет установить не простую случайную последовательность отдельных деяний, а совокупное деяние, которое как таковое требует отдельного определения. До этого момента нельзя говорить о наличии нарушения, вызванного совокупным деянием; оно, следовательно, произойдет в тот момент, но не ранее, когда будет установлено наличие этого нарушения⁴⁵¹.

12) Очевидно также, что если наличие составного деяния установлено, то все отдельные деяния, составляющие его с начального момента его совершения, являются тем самым связанными с ним. Например, как только установлено, что в результате последовавших друг за другом отдельных мер по экспроприации государство приступает к процессу общего исключения иностранцев из того или иного вида деятельности или что в результате ряда конкретных дискриминационных казусов государство фактически осуществляет дискриминационную практику, начальным моментом такого исключения или такой практики и, следовательно, нарушения обязательства считается первая мера или пер-

⁴⁵⁰ Там же, стр. 108, сноска 438.

⁴⁵¹ Опять-таки, для того чтобы утверждать, что имеет место нарушение международного обязательства и, следовательно, для того чтобы определить момент его наступления, необходимо, чтобы были выполнены другие условия, устанавливающие наличие такого нарушения. Упомянутый здесь казус требует, в частности, выполнения условий, изложенных в пункте 4 статьи 18, предусматривающем в отношении данного казуса общее требование «одновременности» «нахождения в силе» обязательства и возможного совершения нарушения этого обязательства. Согласно этому положению нарушение этого обязательства имеет место в том случае, если составное деяние может рассматриваться как образуемое действиями или бездействиями государства, совершенными в течение периода, когда указанное обязательство находится в силе в отношении данного государства. Отсюда вытекает, что если международное обязательство находилось в силе в отношении данного государства в момент, когда оно совершило первое из ряда отдельных деяний, но не действовало в тот момент, когда оно совершило последующее отдельное деяние, которое позволило установить наличие составного деяния, то нельзя ни установить наличие нарушения международного обязательства, ни, что очевидно, определить «момент» его наступления.

вый казус в упомянутой серии действий. Рассуждая иначе, мы пришли бы к абсурдному выводу, признав, например, наличие «практики» в результате одного отдельного действия. Кроме того, если впоследствии за уже установленной серией последуют подобные им действия, то «составное» деяние автоматически расширится за счет всех этих последующих отдельных деяний, причем соответствующим образом будет расширен и объем нарушения обязательства. Отсюда вывод, что продолжительностью или временем совершения нарушения международного обязательства в результате «составного» деяния является весь период начиная с момента совершения первого из составляющих его деяний государства и до момента совершения последнего деяния⁴⁵². Таким образом, начальный момент периода совершения деяния ни в коем случае не тождествен необходимому последующему моменту завершения и установления нарушения. Строго говоря, второй момент также может означать конец периода совершения нарушения, однако этот период обычно продолжается и после наступления данного момента, поскольку вряд ли возможно, чтобы ряд отдельных деяний, составляющих составное деяние, закончился отдельным деянием, позволяющим установить наличие нарушения.

13) По ряду причин, приведенных в комментарии к статье 24, определение времени совершения нарушения международного обязательства в результате «составного» деяния государства может иметь практическое значение⁴⁵³. Несомненно, что это определение может оказывать существенное влияние на установление объема подлежащего оплате возмещения, вызванного правонарушением, поскольку этот объем будет зависеть от продолжительности совершения составного деяния. Нет также никаких сомнений в том, что то же самое определение может быть решающим для признания юрисдикции *ratione temporis* международного трибунала в отношении спора, вытекающего из совершения составного международно-противоправного деяния. Если момент совершения нарушения наступает после критической даты, то представляется очевидным — всегда в зависимости от того или иного заключения, вытекающего из толкования ограничительной клаузулы, — что юрисдикция должна признаваться, поскольку «составное»

противоправное деяние распространяется во времени после указанной критической даты. С учетом периода истечения срока погасительной давности представляется вполне нормальным, что течение срока должно начинаться с момента совершения последнего из отдельных деяний, составляющих составное деяние. Наконец, возможно также, что определение времени совершения нарушения в результате «составного» деяния может оказывать влияние на квалификацию «составного» деяния как «международного преступления» в соответствии с условиями статьи 19 настоящего проекта. Например, согласно пункту 3 с этой статьи, «международные преступления могут, в частности, возникать в результате ... тяжкого и массового нарушения международного обязательства, имеющего основополагающее значение для защиты человеческой личности, такого как обязательство, запрещающее рабство, геноцид, апартеид». И при нарушении подобного обязательства в результате того или иного деяния государства, например, проведения политики или «практики» дискриминации или рабства, которая должна квалифицироваться как «тяжкое и массовое нарушение», определение его продолжительности может оказаться весьма важным моментом.

14) Третий казус, рассматриваемый в статье 25, заключается в нарушении международного обязательства в результате деяния, принадлежащего к категории деяний, с которыми Комиссии уже приходилось сталкиваться в ряде случаев и которые она назвала «сложными деяниями государства». Комиссия использует этот термин для определения такого вида деяния, совершение которого распространяется во времени, но которое отличается не только от «продолжительных деяний», но также от «составных деяний», хотя оно и подобно им. «Сложное» деяние не состоит из ряда отдельных конкретных деяний государства, совершенных в отдельных случаях. Хотя оно также складывается из последовательного ряда действий или бездействий государства, все эти действия или бездействия (совершаемые одним и тем же органом или, что случается чаще, различными органами) относятся к одному и тому же конкретному случаю, и, взятые вместе, представляют собой позицию, занятую государством в данном случае.

15) В пункте 2 статьи 21 и в статье 22 Комиссия изложила нормы, предназначенные для определения наличия международно-противоправного деяния, образуемого «сложным» деянием государства. Эти нормы подчеркивают то особое значение, которое придается этой концепции в любом объяснении последовательности, в которой совершается нарушение некоторых обязательств, обычно имеющих в некоторых областях международного права, а именно обязательств, требующих от государства достижения (с использованием средств по его собствен-

⁴⁵² Ссылки, конечно, сделаны на отдельные деяния, совершенные в момент, когда обязательство находится в силе в отношении данного государства. Деяния, совершенные до вступления в силу обязательства или после истечения его срока действия, не могут учитываться при определении времени совершения нарушения. Этот отрезок времени начинается с момента совершения первого деяния в серии деяний, совершенных после вступления обязательства в силу, и заканчивается в момент совершения последнего деяния, совершенного до окончательного истечения срока действия этого обязательства.

⁴⁵³ См. пункт 5 комментария к статье 24.

ному выбору) конкретного результата и надеющихся его, помимо этого первоначального выбора, правом исправлять путем применения новых средств любую ненормальную ситуацию, которая в определенном случае может возникнуть в результате использования первоначально примененных средств, с тем чтобы на второй стадии достичь требуемого с точки зрения международного права результата или, по крайней мере, эквивалентного результата. Поэтому основополагающая концепция «сложного» международно-противоправного деяния состоит в том, что то или иное правонарушение, которое, начавшись или совершившись в результате действия или бездействия государственного органа из-за его неспособности с самого начала достигнуть в том или ином случае результата, требуемого по международному обязательству, завершено и закончено дальнейшими действиями, осуществляемыми, как мы уже сказали, иногда тем же органом, а чаще другими органами, и относящимися к тому же случаю. Другими словами, «сложное» международно-противоправное деяние есть совокупность всех действий или бездействий государственных органов на последовательных стадиях развития данного казуса, причем каждое из этих действий или бездействий могло бы обеспечить требуемый международным правом результат, однако не обеспечивает. Комиссия уже приводила конкретные примеры таких деяний, к которым можно добавить и другие: оправдание во всех последовательных судебных инстанциях лиц, совершивших преступление против представителя иностранного правительства; отказ в правосудии иностранному подданному как следствие совокупности решений, внесенных рядом соответствующих судебных инстанций; нарушение в том или ином случае договорного обязательства о режиме, предоставляемом гражданам той или иной страны или гражданам определенной этнической группы, вытекающее из совокупного воздействия последовательных деяний со стороны органов, принадлежащих к различным сферам государственной власти, и т. д.

16) Решение, которое следует принять для проблем *tempus commissi delicti*, касающихся деяния такого характера, логически диктуется соображениями, вытекающими из конкретной характеристики «сложного» деяния, и стремлением к достижению соответствия с позицией, занятой Комиссией по вопросам, рассматриваемым в пункте 2 статьи 21 и в статье 22. Что касается определения момента совершения нарушения международного обязательства сложным деянием, Комиссия полагает, что в данном случае она может исключить момент первоначального поведения государственного органа, а именно такое поведение органа, который сначала не смог выполнить свою обязанность по обеспечению результата, требуемого по этому обязательству. Такое поведение лишь открывает *iter*

нарушения, но не закрывает его⁴⁵⁴. Моментом наступления нарушения в рассматриваемом примере может быть лишь тот момент поведения государства, который закрывает этот *iter*, то есть поведение, которое приводит к невозможности достижения государством результата, требуемого в силу обязательства. Поскольку именно в этот момент все образующие элементы сложного деяния соединяются, выполняются условия для наличия нарушения этим деянием рассматриваемого международного обязательства⁴⁵⁵.

17) Что касается *времени совершения нарушения*, то представляется в равной степени очевидным, что оно не может ограничиваться моментом заключительного поведения, которое завершает нарушение. Несоответствие «сложного» деяния государства деянию, требуемому от государства в силу международного обязательства, является результатом множественности последовательных действий или бездействий государства, а не только результатом его заключительного поведения. Поэтому было бы недопустимо при определении продолжительности нарушения принимать во внимание лишь заключительное поведение и не учитывать всю совокупность поведения, которое предшествовало ему, начиная с первоначального поведения, которое с самого начала определило характер нарушения и в значительной степени предопределило его пагубные последствия. Вследствие этого время совершения нарушения следует отсчитывать с момента наступления первого деяния государства, которое создало положение, не соответствующее результату, требуемому в силу обязательства, и до момента поведения, которое совершенно не допускает наступления этого результата. Поэтому время совершения нарушения, вызванного сложным деянием, начинается в момент, предшествующий тому моменту, в который нарушение наступает и завершается, и заканчивается в тот же самый момент; иными словами, момент,

⁴⁵⁴ Казус, при котором первоначальное поведение само по себе приводит к невозможности достижения результата, требуемого от государства в силу обязательства, и нарушение, таким образом, совершается в момент этого первоначального поведения, находится, по определению, вне концепции «сложного» деяния государства.

⁴⁵⁵ Само собой разумеется, что до утверждения о том, что момент данного поведения государства является моментом нарушения международного обязательства, необходимо прежде всего убедиться, как указывается в сносках 420, 433 и 451, выше, что все другие условия для нарушения обязательства также были выполнены. Таким образом, должно быть установлено, как предусмотрено в пункте 5 статьи 18, что обязательство находится в силе для государства, когда наступает первый из образующих элементов сложного деяния. Далее, если обязательством результата, которое, как утверждается, нарушено, является обязательство, касающееся режима, который должен быть предоставлен иностранцам, то также необходимо будет установить, как предусмотрено в статье 22, что эти иностранцы не имели или уже исчерпали все эффективные внутренние средства изменить поведение государства, которое, по утверждению, привело к невозможности достижения требуемого результата.

в который совершение нарушения заканчивается, совпадает с моментом, в который наступает это нарушение.

18) Мнения государств и заключения международных трибуналов по этому вопросу подтверждают действенность этих, хотя и немногочисленных, выводов, которые основаны прежде всего на соображениях юридической логики. В деле *о фосфатах в Марокко*, приводившемся в связи с другими аспектами этого вопроса, итальянское правительство утверждало, как уже отмечалось, в качестве дополнительной жалобы, что итальянская компания *Miniere e Fosfati* была лишена своих законных прав⁴⁵⁶. Лишение прав, по заявлению правительства, последовало в результате решения департамента горной промышленности от 8 января 1925 года и впоследствии отказа в правосудии в нарушение возложенного на Францию обязательства уважать эти права. По словам правительства-истца, это является международным противоправным деянием, которое, без сомнения, берет свое начало с момента принятия решения 1925 года, но которое не стало завершенным и окончательным вплоть до принятия актов в 1931 и 1933 годах; посредством этих актов французское правительство отказалось предоставить заинтересованным итальянским подданным эффективные средства, для того чтобы оспорить это решение⁴⁵⁷, и вследствие этого этот случай явился типичным для «сложного» международного противоправного деяния. Правительство-истец заявило следующее по вопросу о временных аспектах результата нарушения обязательств, так как на них повлияли описанные выше действия:

...Лишь только тогда, когда как окончательный результат налицо выполнение этих обязательств, нарушение международного права является полным, и вследствие этого наступает противоправное деяние, способное повлечь за собой международный спор. В этом случае международные обязательства, возложенные на покровительствующее государство в отношении режима, который должен быть предоставлен компании *Miniere e Fosfati* как итальянскому подданному, не требуют, чтобы они были выполнены исключительно определенными органами. Эти обязательства предписывают, в частности, что эта компания должна реально участвовать в получении доходов, получаемых от горных концессий; однако нет убедительного подтверждения, что такой результат не был принят во внимание департаментом горной промышленности... До тех пор пока существует возможность восстановления положения в соответствии с этими существующими обязательствами (и если имелись серьезные намерения в этом отношении, то не было более благоприятной возможности, чем пересмотр решения департамента горной промышленности высшими властями протектората), нет и оснований для утверждения, что наступило полное и окончательное международно-противоправное деяние, влекущее за собой международную ответственность данного государства и создающее международную ответственность⁴⁵⁸.

⁴⁵⁶ P. C. I. J., Series A/B, No. 74, p. 27.

⁴⁵⁷ См. «Замечания и выводы» итальянского правительства, 15 июля 1937 года (*ibid.*, Series C, No. 84, p. 493).

⁴⁵⁸ Дополнительные замечания итальянского правительства, 21 февраля 1938 года (*ibid.*, p. 850).

И в своих устных заявлениях оно добавило:

Лишь 28 января 1933 года покровительствующее государство провозгласило, что оно не намерено принимать какие-либо меры для достижения результата, требуемого международным правом, и что оно хотело бы воспользоваться возможностью, предоставленной ему его собственным судебным правом, чтобы придать окончательную силу лишению прав итальянских подданных. Поэтому именно в этот конкретный момент фактически завершилось нарушение договорного права; именно в этот момент окончательное нарушение обязательства, которое позволяло итальянским подданным извлекать блага из концессионного режима, было фактически завершено⁴⁵⁹.

Характерно, что, столкнувшись с этим аргументом, ни правительство-ответчик, ни сама Палата не выдвинули возражений против основного довода, разработанного правительством-истцом. Французское правительство⁴⁶⁰, а также Палата оспорили⁴⁶¹ лишь тот факт, что путем применения этого основного довода можно в данном деле преодолеть возражение относительно отсутствия у Палаты юрисдикции *ratione temporis*. В связи с решением, принятым в пункте 3 статьи 25, необходимо вследствие этого подчеркнуть: а) что в этом важном судебном деле истец открыто отстаивал, что касается определения концепций, существование определенного вида международно-противоправных деяний, состоящих из ряда последовательных отдельных действий или бездействий государства, касающихся одного и того же случая и в комплексе содействующих совершению этого нарушения, и что истец обдуманно и явно отверг возможность того, что временем совершения нарушения обязательства каким-либо деянием такого вида может быть момент, когда имеет место первоначальное действие или бездействие этой страны; и б) что ответчик, не выдвигая теоретических возражений против принципов, поддерживаемых истцом, был готов спорить на основе дел, в которых совершение нарушения наступало «более чем в один момент». Ответчик, возможно, не сделал бы этого, если бы считал, что время совершения или время нарушения в делах такого рода должно рассматриваться как означающее исключительно момент первоначального поведения государства.

19) Косвенное подтверждение действительности предлагаемых выше решений⁴⁶² можно найти в решениях Европейской комиссии по правам

⁴⁵⁹ Заявление Совета итальянского правительства, сессия 12 мая 1938 года (*ibid.*, Series C, No. 85, pp. 1232 and 1233). Разработанный таким образом довод позволил итальянскому правительству утверждать, что нарушение, совершенное рядом последовательных деяний на протяжении 1925—1933 годов и ставшее окончательным в 1933 году, должно было рассматриваться в целом как деяние «последующее» по отношению к дате, когда Франция согласилась с обязательной юрисдикцией Палаты.

⁴⁶⁰ Устное заявление от 5 мая 1938 года представителя французского правительства (*ibid.*, pp. 1048 et seq.).

⁴⁶¹ *Ibid.*, Series A/B, No. 74, pp. 22 et seq.

⁴⁶² См. пункты 16 и 17.

человека. Как отмечалось раньше, Соединенное Королевство признало юрисдикцию Комиссии в отношении жалоб, представляемых частными лицами в связи с любыми актами, решениями, деяниями или событиями, которые имели место после 13 января 1966 года, и аналогичная оговорка была сделана Италией⁴⁶³. Лишь часть решений этой Комиссии была опубликована, поэтому не всегда возможно определить отношение Комиссии к жалобам на какое-либо деяние или решение, предшествовавшее указанной критической дате, но в отношении которых не были исчерпаны все внутренние средства вплоть до периода, следующего после этой даты. Однако некоторые из опубликованных решений проливают определенный свет на позицию, возможно, занятую Комиссией в этом вопросе. Одним таким решением является решение, вынесенное по делу, в котором истец жаловался на процедуру, соблюдавшуюся государственными органами Соединенного Королевства в отношении экспроприации собственности, принадлежащей истцу. Решение об экспроприации было принято до указанной критической даты, в то время как последнее из решений, вынесенных по этому делу, было принято позднее. Европейская комиссия постановила, что эта жалоба является неприемлемой, но по иным основаниям, чем наличие оговорок Соединенного Королевства *ratione temporis*⁴⁶⁴. Возможность отрицания компетенции Комиссии на том основании, что решение об экспроприации было принято до указанной критической даты, фактически не упоминается ни Соединенным Королевством, ни Комиссией. В другом деле истец жаловался, что последнее из решений властей Соединенного Королевства по данному делу, которое, по мнению истца, должно было считаться окончательным, было принято после указанной критической даты. Обсуждение велось вокруг вопроса о том, является ли окончательным решением по данному делу то решение, на которое ссылался истец, или то решение, которое приводило в качестве доказательства Соединенное Королевство и которое было принято до указанной критической даты. Комиссия поддержала мнение правительства по этому вопросу и на этой основе заявила, что оно некомпетентно *ratione temporis* в отношении данной жалобы⁴⁶⁵. Однако весьма любопытно, что Комиссия считала, что дата, которую следует принять во внимание для определения того, совершилось ли деяние до или после указанной критической даты, является не датой первоначального поведения государства в данном деле (в приводимом примере дата экспро-

приации), а датой решения, содержащего окончательное заключение по жалобе истца⁴⁶⁶.

20) Европейская Комиссия по правам человека приходит к следующему выводу по рассматриваемому вопросу: а) когда нарушение вызвано «сложным» деянием государства, *момент, в который наступает нарушение*, то есть момент, когда установлено его наличие, является моментом, в который последние из действий или бездействий, образующих это сложное деяние, добавляются к предшествующим действиям или бездействиям; и б) *момент совершения нарушения* распространяется на весь период с момента первого действия или бездействия, которое положило начало нарушению, создав ситуацию, не соответствующую результату, требуемому в силу обязательства до момента заключительного действия или бездействия, которое завершает нарушение, вполне определенно не допуская наступления указанного результата.

21) Практическая важность этого вывода отражается в последствиях, которые он имел почти для всех аспектов, рассмотренных в комментарии к статье 24⁴⁶⁷. На определение *объема возмещения*, выплачиваемого государством, совершившим нарушение, будет, очевидно, влиять тот факт, что за время совершения нарушения принимается весь период между первым и последним действием или бездействием, образующими сложное деяние государства, а не только один момент одного из этих действий или бездействий. Условия, определяющие *национальный характер иска*, будут отражены (в свете решений, принятых в пункте 3 статьи 25) в требовании того, что лицо, от чьего имени государство намеревается выступать, должно иметь гражданство данного государства с момента первоначального поведения государства, которое создало ситуацию, не соответствующую требуемому результату, а не просто, например, с момента поведения, которое завершило *iter* для образования сложного деяния. Возможное *ограничение ratione temporis компетенции международного трибунала* спорами, касающимися «ситуаций» или «деяний», имевших место после той или иной конкретной даты, не должно обычно приводить к отрицанию такой компетенции в отношении споров, касающихся «сложного» деяния, если за-

⁴⁶³ См. сноску 416, выше.

⁴⁶⁴ Решение от 4 февраля 1970 года, жалоба № 3651/68 (*Annuaire de la Convention européenne des droits de l'homme*, 1970, La Haye, vol. 13, 1972, p. 477).

⁴⁶⁵ Решение от 14 декабря 1970 года, жалоба № 4430/70 (Conseil de l'Europe, *Recueil des décisions de la Commission européenne des droits de l'homme*, Strasbourg, No. 37, (octobre 1971), p. 112 et seq.).

⁴⁶⁶ О действенности и сферах применения клаузул, ограничивающих *ratione temporis* принятие компетенции Европейской комиссии по правам человека, см. в исследовании G. Sacerdoti, «Epuisement préalable des recours internes et réserve *ratione temporis* dans la déclaration italienne d'acceptation du droit de requête individuelle», *Les clauses facultatives de la Convention européenne des droits de l'homme*, Bari, Levante, 1974, pp. 133 et seq. Информацию по общему вопросу определения *tempus commissi delicti* в делах о нарушении международного обязательства «сложным» деянием см. Ago, *loc. cit.*, pp. 417 and 418; P. Reuter, «La responsabilité internationale», *Droit international public (lectures)*, Paris, Les Nouvelles Institutes, 1955—1956, p. 98 et seq.

⁴⁶⁷ См. статью 24, выше, пункт 5 комментария.

ключительный момент времени совершения этого деяния имеет место после указанной критической даты,— при условии возможности иного вывода, вытекающего из толкования текста, предусматривающего такое ограничение. И наконец, *срок давности* права ссылаться на ответственность государства, которое совершило нарушение обязательства, будет логически начинаться с момента, когда последний из образующих элементов сложного деяния добавляется к другим, а не с момента, когда, например, совершается первый из элементов деяния.

22) В формулировке статьи 25 Комиссия позаботилась о том, чтобы провести параллель с формулировкой статьи 24 и обеспечить полное единство терминологии и полное соответствие решений со статьями 24 и другими предшествующими статьями, в частности со статьей 18, которая требует, как это часто отмечалось, чтобы обязательство находилось в силе в то время, когда оно, как утверждается, было нарушено. Три пункта статьи 25 устанавливают в единообразной форме критерий, касающийся прекращения *tempus commissi delicti* в трех существенных и различных случаях нарушений, совершаемых деяниями государства, имеющими общие характерные черты, то есть продолжительность во времени. В каждом из этих пунктов прежде всего излагается правило, касающееся определения момента, в который в каждом из рассматриваемых случаев наступает нарушение международного обязательства, а затем правило, касающееся определения времени совершения нарушения этого обязательства, то есть его продолжительности.

Статья 26. Момент и продолжительность нарушения международного обязательства о предотвращении определенного события

Нарушение международного обязательства, предусматривающего предотвращение государством определенного события, происходит в момент начала наступления этого события. Однако временем нарушения является весь период, в течение которого это событие продолжается.

Комментарий

1) Цель настоящей статьи заключается в определении момента и продолжительности нарушения международного обязательства, когда обязательство требует от государства предотвращения наступления данного события. Потребность в особом правиле для определения этих двух аспектов *tempus commissi delicti* в случае нарушения обязательства этого конкретного вида возникает, по существу, по тем же причинам, по которым Комиссия сформулировала особое правило для определения (в том же случае) условий наличия нарушения. Как было указано

выше⁴⁶⁸, определенный вид обязательства, требующего от государства, чтобы оно предотвратило свободно избранным им средством наступление данного события, отличается от других обязательств общей категории обязательств обеспечения результата тем, что предписываемым им результатом является ненаступление внешнего события, то есть деяния человека или природы, которое как таковое не влечет за собой какого-либо деяния государства. Поскольку, как также было отмечено, основным показателем нарушения в данном конкретном случае является «наступление события», которое государство должно было предотвратить, это наступление, будучи *sine qua non* наличия нарушения обязательства, должно быть решающим фактором и для определения момента и продолжительности нарушения в том же самом случае.

2) Однако, как отмечалось выше⁴⁶⁹, наступление этого события не является единственным условием, конкретно предъявляемым для установления наличия нарушения международного обязательства, требующего от государства обеспечения результата, заключающегося в предотвращении того или иного события. Для установления наличия такого нарушения должна существовать также косвенная причинная связь между наступлением события и поведением, избранным государственными органами. Комиссия обратила внимание на тот факт, что событие могло наступить в результате того, что государство не смогло своим поведением предотвратить его, в то время как оно могло бы предотвратить его путем иного поведения. Только если полностью выполняется это дополнительное условие, можно утверждать, что результат, требующийся в соответствии с обязательством, не был достигнут. Однако это дополнительное условие ни в коей мере не влияет на вопрос об определении момента нарушения международного обязательства. Нельзя считать наличием нарушения момент, когда становится очевидным, что государство не может предотвратить наступление события,— то есть теоретически наступление события возможно,— но это еще не привело к фактическому наступлению события. Поэтому логически можно допустить, что момент нарушения может включать любой момент, предшествовавший наступлению события.

3) Определение *момента нарушения* в данном случае является вследствие этого весьма простым: момент, когда нарушение совершается, будет непременно совпадать с моментом, когда событие наступает. Этот последний момент и будет тем самым моментом, в который данное событие, если оно является мгновенным по своему характеру, начинается и одновременно заканчивается; с другой стороны, если это событие носит продолжительный характер, то этим мо-

⁴⁶⁸ См. статью 23, выше, пункт 4 комментария.

⁴⁶⁹ Там же, пункт 6 комментария.

ментом является просто момент начала наступления этого события⁴⁷⁰, поскольку очевидно, что, когда само событие характеризуется продолжительностью во времени, лишь начало этого события можно определить как «момент» нарушения. Обязательство требует достижения государством результата «предотвращения» наступления данного события. Поэтому, когда это событие становится реальностью, и это происходит из-за отсутствия предупредительных мер со стороны государства, это государство, безусловно, не может достичь результата, который требуется от него по обязательству. Поэтому нарушение совершается в этот момент, поскольку в этот момент условия нарушения полностью удовлетворяются⁴⁷¹. Кроме того, это нарушение совершается окончательно, независимо от длительности периода, в течение которого продолжается это событие.

4) В соответствии с вышеизложенным Комиссия считает возможным согласиться, без каких-либо сомнений, с этой точкой зрения и формулирует принцип, в соответствии с которым *моментом начала наступления этого события является момент начала нарушения международного обязательства, требующего от государства предотвращения этого события*.

5) Что касается *продолжительности нарушения* обязательства, требующего от государства предотвращения наступления события, иными словами, что касается «времени совершения», события, то возникает вопрос, следует ли рассматривать эту продолжительность как ограниченную моментом «наступления» этого события, или эта продолжительность должна охватывать какой-то промежуток времени до этого момента или после него, или же как до, так и после момента. Если продолжительность распространяется во времени до указанного момента, то представляется вполне возможным проследить ее до момента, когда государство начинает избирать поведение, не соответствующее своему обязательству по обеспечению ненаступления этого события. Безусловно, определение этого первоначального момента зачастую может оказаться чрезвычайно сложным или даже вообще невозможным с практической точки зрения. Однако, помимо этого соображения, сама идея проследивания назад времени совершения нарушения обязательства до того момента является неприемлемой. Опять-таки, обязательство должно достичь результата, заключающегося в том, что государство должно обеспечить ненаступление

определенного внешнего деяния человека или природы при неизменном предположении, что оно физически в состоянии сделать это. Наступление события и поведение государства, с помощью которого ему не удалось предотвратить это событие, являются двумя тесно связанными между собой условиями, без сочетания которых не может быть нарушения как полного, так даже частичного. Нарушение какого-либо обязательства определенного характера, являющегося предметом статьи 26, ни в коей мере нельзя сравнивать с нарушением других обязательств, которое может происходить постепенно в результате ряда последовательных действий или бездействий какого-либо государства, когда первое действие или бездействие начинает в том или ином случае нарушение, а другие впоследствии завершают его. До тех пор пока событие, которое следует предотвратить, не наступило, тот факт, что государство избрало недостаточно эффективное поведение для его предотвращения, не является ни нарушением обязательства, ни даже началом такого нарушения, которому событие, когда оно наступит, придаст окончательный характер. Вследствие этого очевидно, что продолжительность нарушения в таком случае никоим образом не может охватывать период, предшествующий наступлению события, которое должно было быть предотвращено.

6) С другой стороны, логично предположить, что продолжительность нарушения, если наступившее событие носит в какой-то степени продолжительный характер, распространяется во времени вплоть до момента прекращения события. Естественно полагать, что обязательство по предотвращению события влечет за собой, если такое событие все-таки наступит, обязательство по обеспечению его прекращения.

7) Что касается определения продолжительности нарушения обязательства по предотвращению наступления события, Комиссия пришла к выводу, который зафиксирован во втором предположении статьи 26 («Однако временем нарушения является весь период, в течение которого это событие продолжается»).

8) Судя по всему, едва ли необходимо подчеркивать, что определение времени совершения нарушения международного обязательства о предотвращении какого-либо события может оказаться практически важным в связи с правилом, касающимся «национального характера иска». Первоначальным моментом времени совершения нарушения является тот момент, когда событие начинается, и лишь с этого момента лицо, которое может пострадать от этого события, должно иметь гражданство государства, готового выступать от его имени. Что касается юрисдикции международного трибунала, которая может быть ограничена спорами, возникающими из «деяний» или «ситуаций», происшедших после определенной даты, то представляется логичным

⁴⁷⁰ Это является случаем, когда какое-либо посольство захватывается группой повстанцев, когда загрязняется река или озеро, или искусственно изменяется русло реки.

⁴⁷¹ Положение аналогично положению в случае с нарушениями, представляющими собой продолжительные деяния государства. Как отмечала Комиссия, моментом нарушения такого вида опять-таки является момент, в который начинается это продолжительное деяние, так как и в этом случае начиная с данного момента налицо все условия нарушения.

считать ее установленной в том случае, когда событие наступает после указанной даты. Что касается возможного срока давности в отношении права ссылаться на международную ответственность, вытекающую из нарушений, то в равной степени логично, учитывая изложенные выше выводы, что этот срок должен начинаться лишь с момента прекращения события, носящего продолжительный характер.

9) Разрабатывая проект статьи 26, Комиссия тщательно подходила к ее формулировке, которая соответствует формулировке других статей, уже принятых по вопросу об определении *tempus commissi delicti* (статьи 24 и 25). И вновь в наименовании и тексте статьи проводится различие между вопросом об определении момента нарушения международного обязательства и вопросом об определении продолжительности или времени совершения такого нарушения. Используемая терминология также соответствует терминологии упомянутых статей, и в частности статьи 23.

ГЛАВА IV

ПРИЧАСТНОСТЬ ОДНОГО ГОСУДАРСТВА К МЕЖДУНАРОДНО-ПРОТИВОПРАВНОМУ ДЕЯНИЮ ДРУГОГО ГОСУДАРСТВА

Комментарий

1) Общие условия наличия международно-противоправного деяния определены в главах II и III проекта, касающихся субъективного и объективного элементов такого деяния, в главе IV рассматриваются конкретные проблемы, возникающие в связи с возможной причастностью других государств к международно-противоправному деянию того или иного государства. Государство может быть так или иначе причастно к международно-противоправному деянию другого государства как в случаях участия первого государства в противоправном деянии второго, так и в случаях, подпадающих под так называемую «косвенную ответственность». Именно эти две теоретически различные категории случаев рассматриваются в настоящей главе проекта.

2) Таким образом, первый случай, рассматриваемый в настоящей главе, касается условий, при которых наличие международно-противоправного деяния, бесспорно совершенного тем или иным государством, вменяемого ему в качестве такового и без малейшего сомнения возлагающего на него международную ответственность, сопровождается наличием участия другого государства в совершении деяния первым государством. Отличительным элементом этого случая, несомненно, является связь между поведением, которое фактически избрано тем или иным государством и которое само по себе в некоторых случаях может и не быть международно-противоправным, и деянием, совершенным

другим государством, противоправность которого, в отличие от первого, уже установлена. Таким образом, проблема заключается в том, чтобы определить, не принимает ли такое участие противоправный характер в силу лишь того факта, что оно способствует совершению международно-противоправного деяния другим государством, и, следовательно, должно ли участвующее государство в результате такого участия нести определенную долю международной ответственности другого государства или же в любом случае оно само также несет полную международную ответственность; при этом, конечно, не учитывается международная ответственность, которую оно может также нести в тех случаях, когда его деяния сами являются нарушением какого-либо международного обязательства.

3) Второй случай, рассматриваемый в данной главе, касается условий, общая отличительная черта которых заключается не в роли, которую фактически может играть какое-либо государство при самостоятельном совершении международно-противоправного деяния другим государством, а в наличии конкретной связи между двумя государствами. Определяющим элементом является наличие ситуации, которая по праву или фактически влечет за собой серьезное ограничение для принятия решения или действий одного из этих государств в пользу другого, либо постоянно, либо по какому-то конкретному случаю совершения данного противоправного деяния. Возникающая в связи с этим проблема заключается в том, не следует ли поведение, избранное при определенных условиях первым государством в нарушение его международных обязательств, рассматривать — с точки зрения его правовых последствий — так, как если бы оно являлось поведением второго государства. Иными словами, необходимо определить, не приводит ли ситуация, созданная этим вторым государством в свою пользу, к возложению на него в международном плане косвенной ответственности за совершение противоправного деяния в результате данного поведения вместо возложения этой ответственности на государство, избравшее такое поведение.

Статья 27. Помощь или содействие одного государства другому для совершения международно-противоправного деяния другим государством

Помощь или содействие одного государства другому, если установлено, что она/оно предоставлена/предоставлено для осуществления международно-противоправного деяния, совершенного последним государством, сама/само по себе также является международно-противоправным деянием, даже если рассматриваемые отдельно такая помощь или такое содействие не составляет нарушения международного обязательства.

Комментарий

1) В статье 27 проекта устанавливается основная общая норма, определяющая условия, в которых «участие» государства в международно-противоправном деянии другого государства само по себе является международно-противоправным деянием, обособленным от основного правонарушения, и, таким образом, влечет за собой международную ответственность участвующего государства. При определении предмета излагаемой в настоящей статье нормы следует провести четкое различие между ситуациями, которые она охватывает, и другими ситуациями, которые являются аналогичными в некоторых отношениях, но в которых совсем не затрагивается вопрос об «участии одного государства в международно-противоправном деянии другого государства».

2) Поэтому особо важно уяснить, что «участие», на которое делается ссылка в настоящей статье, не относится к случаям, в которых поведение государства принимает форму не действий или бездействий, направленных на то, чтобы позволить другому государству совершать или способствовать ему в совершении международно-противоправного деяния, а форму конкретного поведения, целью которого в действительности является совершение с другим государством или государствами нарушения данного международного обязательства. Другими словами, рассматриваемое в настоящей статье «участие» исключает случаи, в которых государство является или становится соучастником международно-противоправного деяния. Например, вопрос об участии одного государства в международно-противоправном деянии другого государства может не возникнуть в случаях, когда аналогичные правонарушения совершаются совместно или даже одновременно двумя или несколькими государствами, каждое из которых действует через свои органы. Если, например, государство А и государство В являются союзниками и совершают совместное вооруженное нападение на третье государство, причем каждое из них действует через свои военные органы, то в таком случае эти два государства совершают два отдельных акта агрессии. Подобные совместные деяния нельзя рассматривать в качестве формы «участия» одного из двух государств в акте агрессии, совершенном единолично другим государством. Подобный вывод напрашивается в случаях параллельного отнесения одной и той же формы поведения к нескольким государствам. Подобное происходит в тех случаях, когда к рассматриваемой форме поведения прибегает орган, являющийся общим для ряда государств. В соответствии с принципами, лежащими в основе статей главы II проекта, поведение общего органа не может рассматриваться как нечто иное, чем деяние каждого из государств, общим органом которых он является. Если подобное поведение не соответствует международному обязательству, то тогда два (или более) государства од-

новременно совершают отдельные, хотя и аналогичные, международно-противоправные деяния. Само собой очевидно, что параллельное совершение аналогичных правонарушений двумя или более государствами коренным образом отличается от участия одного из этих государств в международно-противоправном деянии, совершенном другим государством.

3) Теперь необходимо рассмотреть, являются ли в действительности определенные случаи поведения одного государства, которые направлены на то, чтобы вынудить другое государство совершить международно-противоправное деяние, реальными формами «участия» одного государства в международно-противоправном деянии другого государства, которое как таковое необходимо принять во внимание при выработке нормы, которую необходимо изложить в настоящей статье проекта. В этой связи необходимо в первую очередь рассмотреть случай, при котором одно государство тем или иным образом советует другому государству или подстрекает его совершить нарушение лежащего на нем международного обязательства, или, другими словами, тот случай, который в общей теории внутреннего права фигурирует в качестве «подстрекательства» к совершению правонарушения. Не может быть сомнений в том, что во внутреннем уголовном праве, например, определенные формы подстрекательства со стороны одного субъекта к совершению другим субъектом правонарушения или преступления сами по себе составляют уголовное правонарушение. Однако более чем сомнительным является то, что простое подстрекательство одного государства со стороны другого государства к совершению международно-противоправного деяния является в международном правопорядке само по себе международно-противоправным деянием.

4) Международная юриспруденция и практика, по всей вероятности, придерживаются классического вывода, сформулированного Советом уполномоченных, созданным для распределения средств, выделенных Францией в соответствии с Договором от 4 июля 1831 года между Соединенными Штатами Америки и Францией относительно исков, касающихся мер по конфискации американских товаров, принятых отдельными государствами под влиянием наполеоновской Франции. Комиссия отказалась вменить Франции ответственность за меры, принятые государствами, которые, подобно Дании, не были формально объединены с французской империей или поставлены в условия зависимости от этой империи, а поэтому являлись независимыми. Тот факт, что датский суверен принял меры в угоду императору Франции, не оказал никакого влияния на решения Совета уполномоченных⁴⁷², ко-

⁴⁷² См. *Notes on some of the Questions decided by the Board of Commissioners under Convention with France of the 4th of July, 1831* (Philadelphia, 1836), in J. B. Moore, *History and Digest of the International Arbitrations to which the*

торый счел датское правительство как единоличное и полностью ответственное за принятые меры. Уполномоченный Кейн отметил, в частности, что иски против Дании (дела Гольштейна и Гамбурга) в отличие от исков, выдвинутых против Голландии, представляли собой:

...ряд правонарушений, не достойных, безусловно, суверенного и называющего себя свободным государством, совершенных в отношении граждан дружественной страны, которые не нарушили никакого закона и имели право на защиту на основании самого права гостеприимства и справедливости.

Однако вопрос, рассматриваемый Советом, относился не к Дании, а к Франции. Никто не может быть обвинен в деяниях, совершенных другим, поскольку никто не являлся зависимым. Вероятно, поведение короля Фредерика было продиктовано его стремлением завоевать расположение французского императора; ...нас не касаются его мотивы или его опасения. Он действовал по своему усмотрению; Королевство Дании тогда, как и в настоящее время, было независимым...

...

[его] вмешательство ... было добровольным актом потворства алчности Франции⁴⁷³.

5) Разумеется, в международной практике известны протесты против государств, обвиняемых — справедливо или несправедливо — в подстрекательстве других государств к нарушению международных обязательств в ущерб третьим государствам; однако нам неизвестны такие случаи, когда в правовом отношении одно государство утверждало, что другое государство несет международную ответственность лишь по причине подобного подстрекательства. Неизвестны нам и такие случаи, когда государства соглашались бы не возлагать ответственность на государство, которое, хотя его, возможно, и подстрекало третье государство, тем не менее по своей воле нарушало то или иное международное обязательство, которое связывало его с другим государством. Поэтому из международной практики, а также из работ в области международного права, которые уделяют особое внимание этому вопросу⁴⁷⁴, следует, что если государство подстрекало другое государство совершить международно-противоправное деяние в ущерб третьему государству, то это не ведет к отдельному возникновению международной ответственности, вытекающей непосредственно из факта подстрекательства. Таким образом, факт простого подстрекательства одного государства со стороны другого к совершению международно-противоправного деяния не может

удовлетворять условиям квалификации этого деяния как «участия» в совершении этого правонарушения в юридическом значении этого термина, и поэтому это деяние как таковое не будет иметь правовой квалификации и последствий. Разумеется, ситуация примет совершенно иной характер, как в этом можно убедиться ниже, если конкретная форма поведения, которое началось как простое «подстрекательство», впоследствии развилось в такое действие, что фактически превратилось в «соучастие».

6) По мнению Комиссии, было бы неправильно делать неоправданно поспешные сравнения между подстрекательством одного суверенного государства со стороны другого суверенного государства и правовой концепцией «подстрекательства к совершению правонарушения» во внутреннем уголовном праве. Истоки и основания этой правовой концепции лежат в психологических мотивах, определяющих индивидуальное поведение, которым нельзя уподоблять мотивы поведения государства в международных отношениях. Решение суверенного государства избрать определенную форму поведения, разумеется, является его собственным решением, если оно даже получило предложение и советы от другого государства, которым оно было вправе не следовать. Следовательно, если в силу этого избранного поведения указанное государство совершило международно-противоправное деяние, то нельзя говорить о том, что оно может избежать или даже сократить степень своей ответственности, ссылаясь на «подстрекательство» со стороны другого государства. И ни государство, совершившее это международно-противоправное деяние, ни государство, пострадавшее в результате его, не могут возложить всю ответственность за это деяние или часть ее на другое государство, которое только поощряло и подстрекало указанное государство следовать определенному курсу поведения, которое оно в конечном итоге избрало, обладая полной свободой: принятия решения и выбора.

7) Данный вывод никоим образом не страдает, если мы примем во внимание случай, когда государство, подвергшееся подстрекательству к совершению международно-противоправного деяния, является не более чем «марионеточным» государством в руках того государства, которое подстрекает его к совершению международного правонарушения, или даже государством, которое в силу каких-либо причин находится в состоянии зависимости от этого другого государства. В подобных ситуациях возможно, что в определенных обстоятельствах доминирующему государству придется нести ответственность за международно-противоправные деяния, совершенные «марионеточным» или зависимым государствами. Но в таком случае решающим фактором перенесения ответственности с одного субъекта на другой является наличие взаимоотношений, установленных между этими двумя:

United States has been a Party, Washington D. C., U. S. Government Printing Office, 1898, vol. V, pp. 4473 *et seq.*

⁴⁷³ *Ibid.*, pp. 4475 and 4476. Этот отрывок с положительной оценкой комментируется в работе С. L. Bouvé in «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. 399, и в работе F. Klein, *Die mittelbare Haftung im Völkerrecht*, Frankfurt-am-Main, Klostermann, 1941, p. 279. Иски американцев против Дании были удовлетворены соглашением от 28 марта 1830 года (Moore, *op. cit.*, p. 4549 *et seq.*).

⁴⁷⁴ См., например, Ago, *loc. cit.*, pp. 523 and 524. О недавнем заявлении в поддержку этого мнения см. Gräfrath, Oeser and Steiniger, *op. cit.*, p. 64.

государствами, а не конкретные обстоятельства подстрекательства одного государства со стороны другого к совершению какого-то конкретного противоправного деяния. В подобных ситуациях также не будет возникать вопроса о международной ответственности, отделенной от ответственности, вызванной противоправным деянием, подстрекательство к которому как таковое повлекло бы за собой ответственность государства, совершившего его. Другими словами, проблемы международной ответственности, вытекающей из поведения органов марионеточного или зависимого государства, в случае их возникновения подпадали бы под понятие «косвенной ответственности», которой касается следующая статья главы IV, а не представляли бы собой проблему участия государства в международно-противоправном деянии другого государства, что является предметом настоящей статьи⁴⁷⁵.

8) Будут ли выводы аналогичны изложенным выше выводам относительно подстрекательства или побуждения оправданными в случае, когда государство сопровождает свое подстрекательство нажимом или принуждением? Когда государство в целях принуждения другого государства к совершению международно-противоправного деяния прибегает к подобным мерам, то, очевидно, бывает трудно утверждать, что, подобно простому «подстрекательству» путем убеждения и советов, такие меры являются юридически «нейтральными» с точки зрения международного права. Несомненно, что в современном международном праве, как и в системе Организации Объединенных Наций, принуждение, включая применение или угрозу применения вооруженных сил, является, кроме исключительных случаев, наиболее тяжким международным правонарушением. И

⁴⁷⁵ Подобные рассуждения лежат в основе выводов Совета уполномоченных, упомянутых в пункте 4, выше, и касающихся Королевства Голландии во время правления брата Наполеона Луи с июня 1806 года по июль 1810 года, когда Голландия стала частью Французской империи. Уполномоченные согласились с доводом Голландии о том, что в то время Голландия находилась под «правлением» Франции, и признали ответственность Франции за конфискацию и продажу, в финансовых интересах Франции, всех товаров, доставленных в Голландию на американских судах, хотя эти меры были приняты так называемым Голландским королевством (см. Bouvé, *loc. cit.*, pp. 398 and 399; Klein, *op. cit.*, pp. 280 and 281). Существует множество более поздних примеров подобных ситуаций. Например, во многих международных спорах, вытекающих из нарушения международного обязательства государствами или правительствами, низведенными во время второй мировой войны до положения зависимых государств или правительств, государство, которое явилось жертвой подобного нарушения, требовало, чтобы вытекающая из этого ответственность была возложена не на то государство, органы которого в действительности совершали действия, а на то государство, которое, проводя свою политику по отношению к данному государству, создало там подобие псевдогосударства, которое в действительности являлось не чем иным, как его *longa manus*. В этой связи можно сослаться на споры относительно международной ответственности за деяния, совершенные государствами или правительствами, созданными на определенных территориях, оккупированных нацистской Германией или фашистской Италией.

именно в этом заключается наиболее резкое отличие современного международного права от международного права прошлого. Что касается других форм давления, в частности экономического давления, то хорошо известно, что мнения по этому вопросу до сих пор расходятся; некоторые просто уподобляют такие виды давления запрещенным международным правовым формам принуждения, в то время как другие рассматривают их в качестве достойных осуждения, но не международно-противоправных мер. Тем не менее различия во мнениях в этом отношении не влияют на вопрос, который разбирается в статье 27.

9) Таким образом, тот случай, рассматривая который мы пришли к выводу, что принятие государством А определенных мер по принуждению государства В нарушить свои международные обязательства по отношению к другому субъекту международного права является само по себе, вне всякого сомнения, международно-противоправным, имел бы правовые последствия для отношений между А и В. В наиболее серьезных случаях он мог бы также иметь дальнейшие последствия для отношений между государством А и всеми другими членами международного сообщества. Но это не имеет никакого отношения к той проблеме, которой мы занимаемся в настоящее время, то есть к установлению того, является ли применение подобных мер формой «участия» государства, принимающего такие меры, в нарушении государством, подвергшимся применению таких мер, международного обязательства, связывающего его по отношению к третьему государству, или, в более общих выражениях, повлияют ли подобные меры на отношения между тем или другим из первых двух государств и третьим государством. Исходя лишь из точки зрения этих отношений с третьим государством, ответ в конечном итоге будет обуславливаться одним: является или не является принуждение, лежащее в основе правонарушения против третьего государства, нарушением международного субъектного права государства, против которого оно было применено.

10) Разумеется, нельзя утверждать, что государство, подвергшееся принуждению, избрало свое поведение в отношении третьего государства «в процессе свободного осуществления своего суверенитета»; точно так же нет никаких сомнений в том, что повлечет за собой правовые последствия. Но эти последствия не аналогичны тем, которые вытекают из «участия» одного государства в совершении международно-противоправного деяния другим государством. В случае, который мы в настоящее время предусматриваем, совершение противоправного деяния остается исключительно деянием государства, подвергшегося принуждению. Государство, применяющее принуждение, не имеет никакого отношения к совершению этого правонарушения; оно не совершает никаких действий, образующих правонарушение, и не оказывает в его совершении ни помощи, ни

содействия. Поэтому в данном смысле не имеет места подлинное «участие» в совершении международно-противоправного деяния. В то же самое время его причастность к этому делу далеко выходит за рамки того, что образовало бы «участие», поскольку оно идет на такие меры, как оказание давления на волю государства, в отношении которого оно применяет принуждение, до такой степени, когда оно вынуждает его принять решение о совершении международного правонарушения, которое это государство в других условиях не совершило бы, и вынуждая его вести себя в данном случае как государство, лишенное своей суверенной правоспособности принимать решения. Этот факт является решающим для наших рассуждений. По мнению Комиссии, не может быть и речи о переложении на государство, которое применяет принуждение, части ответственности за противоправное деяние, совершенное другим государством под воздействием этого принуждения. Это было бы оправдано лишь в том случае, если бы указанное государство приняло активное участие в совершении этого деяния; но в данном случае дело обстоит иначе. Комиссия исходит из того, что случай принуждения одним государством другого к совершению нарушения своего международного обязательства по отношению к третьему государству не подпадает под сферу применения настоящей статьи, поскольку его нельзя квалифицировать как случай «участия» в совершении другим государством международно-противоправного деяния.

11) Напротив, случай, когда одно государство применяет принуждение против другого государства, с тем чтобы вынудить его нарушить свои международные обязательства по отношению к другому субъекту международного права, подпадает под пределы ответственности за деяние другого государства, поскольку обычные последствия подобной ситуации сводятся к отделению субъекта, которому вменяется деяние, влекущее за собой эту ответственность, от субъекта, на которого возлагается эта ответственность. В данном случае государство А — государство, применявшее принуждение, — не совершило против государства или субъекта С никакого правонарушения, отдельного от правонарушения, совершенного государством В в результате принуждения, которому оно подверглось. Кроме того, государство В — государство, совершившее правонарушение, — действует в условиях зависимости от государства А, его воля определяется волей этого государства, или, по крайней мере, его свобода выбора ограничена контролем, осуществляемым над ним этим другим государством. Другими словами, только В совершило международное правонарушение против С, однако оно поступило таким образом в то время, когда его свобода принятия решения была серьезно ограничена А. С точки зрения нашей проблемы безразлично, является ли это условие зависимости *de jure* или лишь *de facto*, является ли оно постоянным или лишь

временным, или даже случайным. Кроме того, государство А, которое подвергло государство В принуждению, с тем чтобы вынудить его нарушить свое международное обязательство, не может быть не призвано в международном плане к ответственности за деяние, совершенное государством В в условиях принуждения с его стороны. Поэтому ясно, что это один из случаев косвенной ответственности, которые будут рассматриваться в следующей статье проекта.

12) Если по тем или иным причинам исключить подстрекательство и принуждение, то единственным остающимся случаем «участия» одного государства в совершении другим государством международно-противоправного деяния является случай участия, который члены Шестого комитета и Комиссия имели в виду, когда в 1975 году подчеркивали необходимость рассмотреть этот вопрос в настоящем проекте статей⁴⁷⁶, а именно тот случай, когда одно государство оказывает помощь или содействие другому государству, с тем чтобы способствовать совершению последним государством международно-противоправного деяния. В таком случае указанное государство не ограничивается подстрекательством другого государства при помощи своих предложений и советов относительно совершения международного правонарушения, не прибегает оно также к принуждению, с тем чтобы заставить его поступить таким образом. Оно содействует своими собственными действиями совершению указанного международно-противоправного деяния другим государством. Подобные случаи могут быть квалифицированы как случаи «соучастия» в том, однако, конкретном значении, которое данный термин может иметь в международном праве, где оно существенно отличается от значения, придаваемого этому термину в различных внутренних правовых системах государств.

13) В этой связи одним из наиболее часто приводимых примеров является пример государства, предоставляющего свою территорию в распоряжение другого государства, с тем чтобы дать ему возможность или, по крайней мере, облегчить совершение правонарушения против третьего государства или субъекта международного права. В данном контексте главным образом упоминалась статья 31 f Определения агрессии, принятого Генеральной Ассамблеей в 1974 году⁴⁷⁷,

⁴⁷⁶ См., например, выступления на сессии Генеральной Ассамблеи 1975 года представителей Германской Демократической Республики (*Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, тридцатая сессия, Шестой комитет, Краткие отчеты заседаний*, стр. 81 и 82, 1539-е заседание, пункт 3), Турции (*там же*, стр. 136, 1547-е заседание, пункт 20), Ирана (*там же*, стр. 44, 1548-е заседание, пункт 6) и Боливии (*там же*, стр. 148 и 149, пункт 30) в ходе обсуждения доклада Комиссии международного права. См. также *Ежегодник... 1975 год*, том I, стр. 56 и 57, 1312-е заседание, пункты 13 и 28; стр. 58 и 59, 1313-е заседание, пункты 4, 9 и 10; стр. 61, 1315-е заседание, пункт 19.

⁴⁷⁷ Резолюция 3314 (XXIX) Генеральной Ассамблеи от 14 декабря 1974 года, приложение.

которая в перечень деяний, квалифицируемых как акты агрессии, включает

действие государства, позволяющего, чтобы его территория, которую оно предоставило в распоряжение другого государства, использовалась этим другим государством для совершения акта агрессии против третьего государства.

Другим «классическим» и часто приводимым примером соучастия является пример государства, которое поставляет другому государству оружие для совершения нападения против третьего государства; очевидно, что помощь или содействие в совершении акта агрессии могут принимать также и другие формы, как, например, предоставление сухопутных, морских или воздушных средств транспорта или даже предоставление в распоряжение государства, готовящегося к совершению агрессии, военных или иных органов для использования в этих целях. Кроме того, возможность содействия со стороны другого государства возникает не только лишь в случае акта агрессии со стороны указанного государства. Содействие, например, может принять также форму предоставления оружия или других средств для содействия другому государству в проведении геноцида⁴⁷⁸, в поддержке режима апартеида⁴⁷⁹ или насильственном сохранении колониального господства и т. д.; да и было бы ошибочным утверждать, что участие другого государства возможно лишь в том случае, когда международно-противоправное деяние, при совершении которого другое государство оказывает помощь или содействие, является одним из деяний, определенных статьями 19 настоящего проекта в качестве «международного преступления». Равным образом может иметь место содействие со стороны другого государства в целях совершения менее типичного и менее серьезного правонарушения: предоставление средств в целях закрытия какого-либо международного водного пути, содействие в похищении лиц на иностранной территории и оказание помощи в разрушении собственности, принадлежащей гражданам третьей страны, являются некоторыми из примеров, которые можно было бы привести. Предоставляемые помощь или содействие могут сводиться к предоставле-

нию материальных средств. Однако может иметь место помощь или содействие правового или политического характера, например заключение договора, который может содействовать совершению другим участником международно-противоправного деяния. Даже подстрекательство может иногда принимать формы, которые на деле превращают его в помощь или содействие для «подстрекаемого» государства в совершении противоправного деяния.

14) Поведение, при помощи которого одно государство помогает другому государству совершить международно-противоправное деяние, может иногда само по себе являться нарушением международного обязательства, причем совершенно независимо от участия в противоправном деянии того государства, которому подобное поведение оказывает содействие. Подобное положение возникло бы, например, в том случае, если бы какое-либо государство — член Организации Объединенных Наций поставляло оружие правительству Южно-Африканской Республики в нарушение обязательства, предусмотренного в резолюции 418 (1977) Совета Безопасности, призывающей к введению эмбарго на поставки оружия этой стране. Однако в большинстве случаев указанное поведение, взятое изолированно, будет представлять собой деяние, которое как таковое не будет носить противоправного характера. Например, поставки другому государству сырьевых материалов, транспортных средств и даже оружия, если это не запрещается конкретным международным обязательством, никоим образом не является само по себе международно-противоправным деянием. Однако в настоящем контексте интерес представляет не вопрос о том, являются ли подобные действия как таковые нарушением международного обязательства, а имело ли целью избранное государством поведение — в дополнение к материальному содействию в совершении данного международно-противоправного акта другим государством — дать возможность другому государству совершить такое международное правонарушение или облегчить ему его свершение. Само понятие помощи или содействия другому государству в целях совершения международно-противоправного деяния обязательно предполагает намерение сотрудничать в совершении подобного деяния и, следовательно, — в рассмотренных случаях — осведомленность о конкретной цели, для которой государство, получающее определенные средства, намеревается использовать их.

15) Кроме того, примеры, почерпнутые из недавней практики государств, показывают, что, какова бы ни была ситуация в прошлом, в настоящее время в международном праве признано понятие участия в международно-противоправном деянии другого государства путем оказания «помощи или содействия», и, таким образом, в данном смысле принимается понятие «соучастия». О том, что это отражает позицию госу-

⁴⁷⁸ В статье III Конвенции о предупреждении преступления геноцида и наказании за него от 9 декабря 1948 года (United Nations, *Treaty Series*, vol. 78, p. 280) в перечень деяний, наказуемых в соответствии с этой Конвенцией, включается «соучастие в геноциде». Однако там не уточняется, предусматривается ли этим положением соучастие другого государства в совершении геноцида каким-либо определенным правительством.

⁴⁷⁹ В статье III Международной конвенции о пресечении преступления апартеида и наказании за него, принятой Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций 30 ноября 1973 года [резолюция 3068 (XXVIII), приложение], предусматривается уголовная ответственность лиц, включая «представителей государства», которые замышляют совершение актов апартеида или непосредственно сотрудничают в совершении таких актов. Можно, однако, подвергнуть сомнению тот факт, что в Конвенции предусматривается случай соучастия другого государства в совершении подобных актов или в осуществлении определенным правительством политики апартеида.

дарств, свидетельствует, например, заявление, сделанное в 1958 году министром Соединенного Королевства по делам колоний в ответ на вопрос депутатов парламента относительно поставок некоторыми странами Йемену военного снаряжения и оружия, которое было впоследствии использовано во время нападения на Аден, являвшийся в то время протекторатом Великобритании. Министр по делам колоний до некоторой степени оправдал поставки оружия в данном случае, указав, что поставки оружия одним государством другому сами по себе являются законными и что в данном случае поставщик, очевидно, не знал в то время, когда совершались поставки оружия, каким образом другое государство будет применять это оружие позднее⁴⁸⁰. Однако, хотя из позиции, занятой представителем правительства Соединенного Королевства, явствует, что, по его мнению, поставки оружия одним государством другому являлись, в условиях отсутствия, например, какого бы то ни было запрета со стороны Организации Объединенных Наций, законными; из позиции, занятой этим представителем, также явствует, что государство, которое, будучи осведомленным, поставляет оружие другому государству в целях оказания ему содействия в деянии, противоречащем его международным обязательствам, не может уклониться от ответственности за соучастие в подобном противоправном поведении⁴⁸¹.

Еще одним подтверждением этого же убеждения является заявление, сделанное в том же году правительством Федеративной Республики Германии. 15 августа 1958 года это правительство ответило на ноту правительства Союза Советских Социалистических Республик от 26 июля, в которой на федеральное правительство возлагалась ответственность за участие в акте агрессии, поскольку оно разрешило военным самолетам Соединенных Штатов использовать аэродромы на территории Федеративной Республики Германии в связи с американской интервенцией в Ливане. В своем ответе правительство Федера-

тивной Республики Германии утверждало, что меры, принятые на Ближнем Востоке Соединенными Штатами Америки и Соединенным Королевством, не являются интервенцией, направленной против кого бы то ни было, а представляют собой помощь странам, независимость которых, очевидно, подвергалась серьезной угрозе и которые обращались за помощью. Поскольку, по мнению федерального правительства, его союзники не были виновны в какой бы то ни было агрессии на Ближнем или Среднем Востоке, оно считало, что выдвигаемые против него обвинения в том, что оно поддерживало акт агрессии, совершенный другими государствами, являются беспочвенными. В заключение федеральное правительство дало заверение в том, что оно никогда не позволяло и не позволит использовать территорию Федеративной Республики для совершения актов агрессии⁴⁸². Независимо от своей оценки конкретных обязательств данного случая, правительство Федеративной Республики Германии таким образом продемонстрировало свою принципиальную убежденность в том, что деяние государства, заключающееся в предоставлении своей территории в распоряжение другого государства в целях содействия совершению акта агрессии этим другим государством, явилось бы той или иной формой соучастия в такой агрессии и, следовательно, международно-противоправным деянием. Авторы различных работ, вышедших в последнее время, также, по-видимому, признают в качестве отдельного международно-противоправного деяния понятие «участие» в смысле «помощи» или «содействия», в совершении противоправного деяния другим субъектом⁴⁸³.

16) В свете только что изложенной международной практики и теории Комиссия пришла к выводу о том, что в проект статей, кодифицирующих общие нормы, регулирующие ответственность государств за международно-противоправные деяния, должна быть включена норма, касающаяся «участия в международно-противоправном деянии другого государства» в форме помощи или содействия в совершении такого деяния. Кроме того, в такой области международно-го права нельзя игнорировать требование о «прогрессивном развитии» международного права. Необходимость учета подобной формы «участия» государства в международно-противоправном деянии другого государства диктуется также тем, что, как общее правило, помощь или содействие в совершении противоправного деяния другим государством остается в международном праве — подобно «соучастию» во внутреннем праве — деянием, отдельным от подобного соверше-

⁴⁸⁰ Текст заявления см. *British Institute of International and Comparative Law, International and Comparative Law Quarterly*, London, vol. 7, part 3, July 1958, pp. 550 and 551.

⁴⁸¹ В комментарии относительно позиции, занятой правительством Соединенного Королевства, указывалось следующее:

«...данный ответ основывается на том, что поставки оружия одним государством другому в условиях отсутствия, например, какого бы то ни было запрета со стороны Организации Объединенных Наций являются вполне законными. Кроме того, в ответе подразумевается, что ответственность за использование этого оружия — по крайней мере в условиях, упомянутых в ответе, — должна лежать прежде всего на государстве-получателе. Однако в ответе ничто не свидетельствует о том, что государство, которое сознательно поставляет оружие другому государству в целях оказания последнему содействия в совершении деяний, противоречащих его международным обязательствам, может тем самым избежать юридической ответственности за соучастие в подобном противоправном поведении» [*ibid.*, p. 551 (commentary by E. Lauterpacht)].

⁴⁸² См. текст ноты федерального правительства в *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht*, Stuttgart, vol. 20, Nos. 2-3, August 1960, pp. 663 and 664.

⁴⁸³ См., например, I. Brownlie, *Principles of Public International Law*, 2nd ed., Oxford, Clarendon Press, 1973, p. 443. См. также работу того же автора *International Law and the Use of Force by States*, Oxford, Clarendon Press, 1963, pp. 369 *et seq.*

ния, деянием, которое классифицируется иным образом и которое не обязательно приводит к таким же юридическим последствиям. Другими словами, противоправное деяние участия путем соучастия в правонарушении не обязательно является по своему характеру таким же деянием, как и основное международно-противоправное деяние, с которым оно связано. Поведение государства, которое, например, поставляет оружие или другие средства другому государству в целях содействия совершению этим другим государством акта агрессии или геноцида, не обязательно является в каждом случае само по себе поведением, которое также может квалифицироваться как агрессия или геноцид. Аргумент в пользу иного вывода можно почерпнуть из того факта, что определение агрессии, например, как мы в этом убедились, также рассматривает в качестве агрессии предоставление одним государством своей территории в распоряжение другого государства в целях совершения агрессии этим последним государством против третьего государства. Было бы, однако, недопустимым обобщать идею о такой равноценности и распространять ее за пределы случаев, в отношении которых она конкретно предусматривается в четко изложенных положениях. Кроме того, даже в подобных случаях представляется невозможным делать вывод о том, что трактовка международным правом любого акта помощи или содействия совершению данного международно-противоправного деяния обязательно аналогична трактовке самого основного противоправного деяния. В любом случае определение подобной равноценности является лишь вопросом степени, поскольку в конечном счете оно зависит от множества факторов и прежде всего от масштабов и важности конкретной помощи или содействия, оказанных субъекту основного противоправного деяния.

17) Выразив единодушное согласие в отношении необходимости включения в текст проекта нормы, касающейся «помощи или содействия», оказываемых одним государством другому государству в целях совершения международно-противоправного деяния, Комиссия также пришла к согласию по следующим основным элементам, которые необходимо отразить в вырабатываемой основной общей норме: а) помощь или содействие должны приводить к *материальному* облегчению совершения международно-противоправного деяния государством, получающим указанную помощь или содействие; б) помощь или содействие должны оказываться с *намерением* способствовать совершению этого международно-противоправного деяния другим государством; в) поведение, в результате которого государство таким образом участвует в совершении другим государством международно-противоправного деяния против третьего субъекта, должно квалифицироваться как *международно-противоправное деяние именно на основании такого участия* даже в том случае, если при других обстоятельст-

вах такое поведение являлось бы международно-правомерным; д) международно-противоправное деяние участия путем оказания помощи или содействия совершению международно-противоправного деяния другим государством *не следует смешивать с этим основным правонарушением, и, следовательно, международная ответственность, вытекающая из него, должна оставаться отдельной от ответственности, возлагаемой на государство, совершившее это основное правонарушение.*

18) Учитывая вышесказанное, Комиссия сформулировала статью 27 следующим образом:

Помощь или содействие одного государства другому, если установлено, что она/оно предоставлена/предоставлено для осуществления международно-противоправного деяния, совершенного последним государством, сама/само по себе также является международно-противоправным деянием, даже если, рассматриваемые отдельно, такая помощь или такое содействие не составляет нарушения международного обязательства.

Из этой формулировки четко вытекает прежде всего, что *материальный* элемент, характеризующий международно-противоправное деяние участия, которым мы в настоящее время занимаемся, должен состоять из реальной *помощи* или *содействия* в совершении другим государством международно-противоправного деяния, однако он должен оставаться в пределах подобной помощи или содействия. Именно это позволяет провести четкое различие между предусмотренным здесь деянием и теми другими возможными формами соучастия в международно-противоправном деянии, в котором степень участия такова, что указанное государство становится подлинным соучастником в основном международно-противоправном деянии. В то же самое время принятая формулировка статьи подчеркивает разумный элемент намерения, который также должен иметь место, с тем чтобы можно было сделать вывод о том, что международно-противоправное деяние участия, которое надлежит определить, было совершено. Как указывается в статье, помощь или содействие должна/должно быть предоставлена/предоставлено «для осуществления международно-противоправного деяния», то есть с конкретной целью содействия совершению основного международно-противоправного деяния. Поэтому недостаточно, что помощь или содействие, предоставленные без упомянутого намерения, могли использоваться государствами для достижения противоправных целей или что государство, предоставляющее помощь или содействие, знало о последующей возможности подобного использования. Помощь или содействие должны в действительности оказываться с целью их использования при совершении основного международно-противоправного деяния. Недостаточным также является то, что подобное намерение «предполагается»; как подчеркивается в статье, оно должно быть «установлено». Пока эти основные требования не будут выполнены, деяние, которое само по себе является правомер-

ным, не может стать противоправным деянием, а возможное противоправное деяние не может считаться отягченным еще большей неправомерностью.

19) В словах «совершенного последним государством» определяется условие, которое является необходимым для той или иной общей нормы по этой проблеме, а именно: для установления наличия международно-противоправного деяния участия, о котором говорится в настоящей статье, основное международно-противоправное деяние должно быть фактически совершено государством, которое получает указанную помощь или содействие. Вполне возможно, что нормы частного международного права могут предусматривать, что предоставление помощи или содействия для совершения другим государством нарушения определенных обязательств, представляющих основополагающую важность для международного сообщества, является само по себе международно-противоправным деянием, независимо от того, совершается ли в действительности основное международно-противоправное деяние. Однако в общей норме, изложенной в статье 27, которая должна применяться к участию в нарушении другими субъектами различных международных обязательств, не могут учитываться эти частные случаи.

20) Противоправность помощи или содействия, предоставляемых другому государству для совершения последним государством нарушения международного обязательства, не зависит от тяжести данного правонарушения. Факт оказания помощи другому государству для совершения международно-противоправного деяния всегда влечет за собой ответственность оказывающего помощь государства, независимо от того, квалифицируется ли основное противоправное деяние как преступление или правонарушение, и даже независимо от степени тяжести совершенного преступления или правонарушения. Именно поэтому в статье без дальнейшей конкретизации говорится о «помощи или содействии... предоставленной/предоставленном для осуществления международно-противоправного деяния». Однако это никоим образом не указывает на то, что последствия — в отношении ответственности — междуна-

родно-противоправного деяния участия, ссылая на которое содержится в статье 27, должны всегда быть одними и теми же или что они не могут изменяться в зависимости от обстоятельств, таких как степень или способ участия, характер деяния, в котором государство участвует, тяжесть основного международно-противоправного деяния и т. д. Тем не менее эти вопросы не имеют никакого отношения к той части проекта, которая касается происхождения международной ответственности, они скорее относятся ко второй части, в которой будут рассматриваться содержание, формы и степень международной ответственности.

21) Слова «сама/само по себе является международно-противоправным деянием» конкретизируют суть данной статьи, разъясняя тот факт, что участие, состоящее в предоставлении помощи или содействия другому государству для совершения последним государством международно-противоправного деяния, является деянием, противоправный характер которого отличается от характера основного деяния. Ответственность государства, вовлеченного в данную форму участия, отличается поэтому от ответственности государства, совершающего основное деяние. В последней части предложения — «даже если рассматриваемые отдельно, такая помощь или такое содействие, не составляет нарушения международного обязательства» — подчеркивается различная и самостоятельная природа конкретного противоправного деяния, о котором говорится в статье, и определяется, что такая форма участия является международно-противоправной, независимо от того факта, что при других обстоятельствах поведение, которое вызывает подобное участие, было бы международно-правомерным.

22) В заключение Комиссия считает целесообразным подчеркнуть, что помощь или содействие, предоставляемые одним государством другому государству для совершения последним международно-противоправного деяния, сами по себе являются международно-противоправным деянием, независимо от того, совершается ли основное противоправное деяние против государства или конкретной группы государств, субъекта международного права, иного чем государство, или против международного сообщества в целом.

ПРАВОПРЕЕМСТВО ГОСУДАРСТВ В ДРУГИХ ОБЛАСТЯХ, ПОМИМО ДОГОВОРОВ

А. Введение

1. ИСТОРИЧЕСКИЙ ОБЗОР РАБОТЫ КОМИССИИ

95. На девятнадцатой сессии в 1967 году Комиссия международного права приняла новые меры для рассмотрения вопроса «Правопреемство государств и правительств»⁴⁸⁴, внесенного в список вопросов, составленный Комиссией в 1949 году в целях кодификации⁴⁸⁵. Комиссия постановила распределить вопрос между несколькими специальными докладчиками, разделив его в соответствии с тремя основными разделами общего плана, изложенного в докладе, представленном в 1963 году Комиссии Подкомитетом по правопреемству государств и правительств⁴⁸⁶. Эти три раздела были озаглавлены следующим образом:

- а) Правопреемство в отношении договоров;
- б) Правопреемство в отношении прав и обязанностей, возникающих из иных источников, помимо договоров; и
- в) Правопреемство в отношении членства в международных организациях.

96. В 1967 году Комиссия также назначила сэра Хэмфри Уолдока Специальным докладчиком по вопросу о правопреемстве в отношении договоров, а г-на Мохаммеда Беджауи — Специальным докладчиком по вопросу о правопреемстве в отношении прав и обязанностей, возникающих из иных источников, помимо договоров. Комиссия приняла решение временно отложить рассмотрение третьего раздела, а именно вопроса о правопреемстве в отношении членства в международных организациях⁴⁸⁷.

97. В 1974 году на основании предварительного проекта статей, принятого Комиссией ранее, и с учетом полученных к тому времени замечаний правительств государств-членов Комиссия приняла окончательный свод из 39 статей о правопреемстве государств в отношении договоров⁴⁸⁸. Генеральная Ассамблея в резолюции 3496 (XXX) от 15 декабря 1975 года постановила созвать в 1977 году конференцию полномочных представителей для рассмотрения этого проекта статей и «воплощения результатов ее работы в международной конвенции и таких других документах, которые она может считать целесообразными». В соответствии с резолюцией 31/18 Генеральной Ассамблеи от 24 ноября 1976 года Конференция Организации Объединенных Наций по вопросу о правопреемстве государств в отношении договоров была проведена в Вене с 4 апреля по 6 мая 1977 года. Конференция одобрила доклад, рекомендуемый Генеральной Ассамблее принять решение о созыве Конференции вновь в первой половине 1978 года на заключительную сессию продолжительностью в 4 недели⁴⁸⁹. После рассмотрения этого доклада Генеральная Ассамблея в резолюции 32/47 от 8 декабря 1977 года утвердила созыв возобновленной сессии Конференции в Вене на период в три или, в случае необходимости, четыре недели начиная с 31 июля 1978 года.

98. После назначения г-на М. Беджауи Специальным докладчиком он представил Комиссии на ее двадцатой сессии в 1968 году первый доклад о правопреемстве государств в отношении прав и обязанностей, возникающих из иных источников, помимо договоров⁴⁹⁰. В этом докладе г-н Беджауи рассмотрел, в частности, вопрос об охвате порученной ему темы и, следовательно, о надлежащем заглавии для нее, а также различные аспекты возможной разбивки этого вопроса. После обсуждения данного доклада Комиссия в том же году приняла ряд решений, одно из которых касается охвата и заглавия данной темы, а другое — очередности, в которой следует рассматривать конкретный аспект правопреемства государств.

99. Поддержав содержащиеся в первом докладе Специального докладчика рекомендации, Комиссия сочла, что критерием для проверки разграничений между вопросом, разработка которого была поручена г-ну Беджауи, и вопросом о

⁴⁸⁴ Подробный исторический обзор вопроса в целом см. *Ежегодник...*, 1968 год, том II, стр. 213 и далее, документ A/7209/Rev.1, пункты 29—42, и *Ежегодник...*, 1969 год, том II, стр. 245 и далее, документ A/7610/Rev.1, пункты 20—34.

⁴⁸⁵ См. *Ежегодник...*, 1949 год, стр. 281 англ. текста, документ A/925, пункт 16.

⁴⁸⁶ *Ежегодник...*, 1963 год, том II, стр. 260 англ. текста, документ A/5509, приложение II.

⁴⁸⁷ *Ежегодник...*, 1967 год, том II, стр. 368 англ. текста, документ A/6709/Rev.1, пункты 38—41.

⁴⁸⁸ *Ежегодник...*, 1974 год, том II (часть первая), стр. 210 и далее, документ A/9610/Rev.1, глава II, раздел D.

⁴⁸⁹ A/CONF.80/15. См. также *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, тридцать вторая сессия, Дополнение № 32 (A/32/32)*, стр. 35.

⁴⁹⁰ *Ежегодник...*, 1968 год, том II, стр. 94 англ. текста, документ A/CN.4/204.

правопреемстве в отношении договоров должен быть «предмет правопреемства», то есть содержание правопреемства, а не его условия. В соответствии с предложением Специального докладчика Комиссия постановила изъять из названия этой темы всякое упоминание об источниках, с тем чтобы избежать какой бы то ни было двусмысленности в отношении рамок, ограничивающих содержание данной темы. Соответственно Комиссия изменила название темы, заменив первоначальную формулировку, а именно «Правопреемство в отношении прав и обязанностей, возникающих из иных источников, помимо договоров» на следующую: «Правопреемство в других областях, помимо договоров»⁴⁹¹.

100. Это решение было подтверждено в пункте 4 b резолюции 2634 (XXV) Генеральной Ассамблеи от 12 ноября 1970 года, в котором Генеральная Ассамблея рекомендовала Комиссии продолжать свою работу с целью «достижения прогресса в деле рассмотрения вопроса о правопреемстве государств в других областях, помимо договоров». Исключение Генеральной Ассамблеей в тексте этой рекомендации какой бы то ни было ссылки на «правопреемство правительств» отражает решение принятое Комиссией на двадцатой сессии о предоставлении первоочередности вопросу о правопреемстве государств и рассмотрении в настоящее время вопроса о правопреемстве правительств лишь постольку, «поскольку это необходимо для полноты исследования вопроса о правопреемстве государств»⁴⁹².

101. Как указывалось выше⁴⁹³, в первом докладе Специального докладчика содержался обзор различных конкретных аспектов вопроса о правопреемстве государств в других областях, помимо договоров. В докладе Комиссии о работе ее двадцатой сессии отмечается в этой связи, что в ходе прений

ряд членов Комиссии затронули некоторые конкретные аспекты рассматриваемой темы (государственная собственность, государственные долги, правовой режим государства-предшественника, территориальные проблемы, статус жителей, приобретенные права) и высказали в этой связи несколько замечаний предварительного характера.

В докладе далее говорится, что, учитывая обширность и сложность темы,

члены Комиссии признали желательным предоставить приоритет немедленному изучению одного или двух конкретных ее аспектов, причем это отнюдь не должно означать, что все остальные, относящиеся к данной теме вопросы не будут рассмотрены позднее⁴⁹⁴.

В докладе, кроме того, отмечается, что среди членов Комиссии преобладало мнение, что сначала следует рассмотреть экономические аспекты правопреемства. В нем говорится:

⁴⁹¹ Там же, стр. 216 англ. текста, документ A/7209/Rev.1, пункт 48. См. также пункты 117 и 118, ниже.

⁴⁹² Ежегодник..., 1963 год, том II, стр. 224 англ. текста, документ A/5509, пункт 57.

⁴⁹³ Пункт 98.

⁴⁹⁴ Ежегодник..., 1968 год, том II, стр. 220 и 221 англ. текста, документ A/7209/Rev.1, пункты 73 и 78.

Вначале было предложено в первую очередь рассмотреть проблемы государственной собственности и государственных долгов. Однако, поскольку этот аспект вопроса представлялся слишком ограниченным, было предложено объединить его с вопросом о природных ресурсах, чтобы охватить проблемы правопреемства в отношении различных экономических ресурсов (интересов и прав), включая смежные вопросы концессионных прав и правительственных контрактов (приобретенных прав). Поэтому Комиссия решила назвать этот аспект рассматриваемой темы «правопреемство государств в экономической и финансовой областях» и поручила Специальному докладчику подготовить доклад по данному вопросу для следующей [двадцать первой] сессии Комиссии⁴⁹⁵.

102. Второй доклад Специального докладчика⁴⁹⁶, представленный на двадцать первой сессии Комиссии (в 1969 году), был озаглавлен «Приобретенные экономические и финансовые права и правопреемство государств». Как отмечается в докладе Комиссии о работе этой сессии, в ходе обсуждения этого вопроса большинство членов сочли, что вопрос о приобретенных правах является чрезвычайно спорным и что его преждевременное исследование может задержать работу по данной теме в целом; поэтому они полагали, что «надлежит принять эмпирический метод кодификации правопреемства в экономических и финансовых вопросах, начав с исследования государственной собственности и государственных долгов»⁴⁹⁷. В докладе Комиссии отмечается, что Комиссия «просила Специального докладчика подготовить другой доклад, содержащий проект статей о правопреемстве государств в экономических и финансовых вопросах». Кроме того, в нем отмечается, что «Комиссия приняла во внимание намерения Специального докладчика посвятить свой следующий доклад государственной собственности и государственным долгам»⁴⁹⁸.

103. В период с 1970 по 1972 год на двадцать второй — двадцать четвертой сессиях Комиссии Специальный докладчик представил на рассмотрение Комиссии три доклада, а именно: в 1970 году — третий доклад⁴⁹⁹, в 1971 году — четвертый доклад⁵⁰⁰ и в 1972 году — пятый доклад⁵⁰¹. Все эти доклады были посвящены правопреемству государств в отношении государственной собственности и содержали проекты статей по данному вопросу. Занятая решением других задач, Комиссия не смогла рассмотреть ни один из этих докладов ни на двадцать второй (1970 год), ни на двадцать третьей (1971 год), ни на двадцать четвертой (1972 год) сессиях. Тем не менее Комиссия включила резюме третьего и четвертого докладов в доклад о работе ее двадцать третьей

⁴⁹⁵ Там же, стр. 221 англ. текста, пункт 79.

⁴⁹⁶ Ежегодник..., 1969 год, том II, стр. 75, документ A/CN.4/216/Rev.1.

⁴⁹⁷ Там же, стр. 253, пункт 61.

⁴⁹⁸ Там же, стр. 253, пункт 62.

⁴⁹⁹ Ежегодник..., 1970 год, том II, стр. 155, документ A/CN.4/226.

⁵⁰⁰ Ежегодник..., 1971 год, том II (часть первая), стр. 183, документ A/CN.4/247 и Add.1.

⁵⁰¹ Ежегодник..., 1972 год, том II, стр. 77, документ A/CN.4/259.

сессии⁵⁰² и краткий обзор пятого доклада — в доклад о работе ее двадцать четвертой сессии⁵⁰³.

104. На двадцать пятой (1970 год), двадцать шестой (1971 год) и двадцать седьмой (1972 год) сессиях Генеральной Ассамблеи в ходе рассмотрения Шестым комитетом докладов Комиссии ряд представителей выразили пожелание, чтобы был достигнут прогресс в изучении вопроса о правопреемстве государств в других областях, помимо договоров⁵⁰⁴. 12 ноября 1970 года Генеральная Ассамблея приняла резолюцию 2634 (XXV), в пункте 4*b* которой она рекомендовала Комиссии продолжить свою работу по вопросу о правопреемстве государств в целях достижения прогресса в рассмотрении этого вопроса. 3 декабря 1971 года в пункте 4*a* части I резолюции 2780 (XXVI) Генеральная Ассамблея вновь рекомендовала Комиссии достичь прогресса в рассмотрении этого вопроса. Наконец, 28 ноября 1972 года, в пункте 3*c* части I резолюции 2926 (XXVII) Генеральная Ассамблея рекомендовала Комиссии «продолжать свою работу по вопросу о правопреемстве государств в других областях, помимо договоров, с учетом мнений и соображений, нашедших отражение в соответствующих резолюциях Генеральной Ассамблеи».

105. В 1973 году на двадцать пятой сессии Комиссии Специальный докладчик представил шестой доклад⁵⁰⁵, посвященный, как и три предыдущих доклада, правопреемству государств в отношении публичной собственности. В шестом докладе был пересмотрен и дополнен проект ранее представленных на рассмотрение статей с учетом, в частности, предварительного проекта по вопросу о правопреемстве государств в отношении договоров, принятого Комиссией в 1972 году⁵⁰⁶. В докладе содержалась серия статей проекта, касающихся публичной собственности в целом. В этих статьях публичная собственность разделялась на три следующие категории: государственная собственность; собственность территориально-административных единиц, не являющаяся собственностью государств; собственность публичных предприятий или организаций; наконец, собственность территорий, затрагиваемой правопреемством государств.

106. Шестой доклад Специального докладчика был рассмотрен Комиссией на ее двадцать пятой

сессии в 1973 году. Принимая во внимание сложный характер темы, Комиссия после детального обсуждения и по предложению Специального докладчика решила временно ограничить свое исследование только одной из трех категорий публичной собственности, рассматриваемой Специальным докладчиком, а именно государственной собственностью⁵⁰⁷. В этом же году Комиссия приняла в первом чтении восемь проектов статей, текст которых воспроизводится ниже⁵⁰⁸.

107. Генеральная Ассамблея в пункте 3*d* своей резолюции 3071 (XXVIII) от 30 ноября 1973 года рекомендовала Комиссии «продолжить подготовку проекта статей о правопреемстве государств в других областях, помимо договоров, с учетом мнений и предложений, упомянутых в соответствующих резолюциях Генеральной Ассамблеи».

108. В 1974 году на двадцать шестой сессии Комиссии Специальный докладчик представил седьмой доклад, посвященный исключительно вопросу правопреемства государств в отношении государственной собственности⁵⁰⁹. Доклад содержал двадцать два проекта статей с комментариями к ним, которые являлись продолжением восьми проектов статей, принятых в 1973 году. Комиссия не имела возможности рассмотреть данный доклад на своей двадцать шестой сессии, поскольку во исполнение пунктов 3*a* и 3*b* резолюции 3071 (XXVIII) Генеральной Ассамблеи она посвятила большую часть сессии второму чтению проектов статей по вопросу о правопреемстве государств в отношении договоров и разработке первой серии проекта статей об ответственности государств⁵¹⁰.

109. В том же году в пункте 4*b* раздела I резолюции 3315 (XXIX) от 14 декабря 1974 года Генеральная Ассамблея рекомендовала Комиссии «продолжить подготовку на первоочередной основе проекта статей о правопреемстве государств в других областях, помимо договоров». Впоследствии Генеральная Ассамблея сделала такие же рекомендации в пунктах 4*e* резолюции 3495 (XXX) от 15 декабря 1975 года, 4*c*, *i* резолюции 31/97 от 15 декабря 1976 года и 4*c*, *i* резолюции 32/151 от 19 декабря 1977 года. В последней резолюции также говорится, что Комиссии следует принять меры, «стремясь завершить первое чтение группы статей, касающихся государственной собственности и государственных долгов».

110. На двадцать седьмой сессии в 1975 году Комиссия рассмотрела проекты статей 9—15 и

⁵⁰² *Ежегодник...*, 1971 год, том II (часть первая), стр. 410 и далее, документ A/8410/Rev.1, пункты 77—98.

⁵⁰³ *Ежегодник...*, 1972 год, том II, стр. 399, документ A/8710/Rev.1, пункт 71.

⁵⁰⁴ См. *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, двадцать пятая сессия, Приложения*, пункт 84 повестки дня, документ A/8147, пункт 72; там же, *двадцать шестая сессия, Приложения*, пункт 88 повестки дня, документ A/8537, пункт 135; там же, *двадцать седьмая сессия, Приложения*, пункт 85 повестки дня, документ A/8892, пункт 194.

⁵⁰⁵ *Ежегодник...*, 1973 год, том II, стр. 3 и далее, документ A/CN.4/267.

⁵⁰⁶ *Ежегодник...*, 1972 год, том II, стр. 279 и далее, документ A/8710/Rev.1, глава II, раздел С.

⁵⁰⁷ *Ежегодник...*, 1973 год, том II, стр. 236, документ A/9010/Rev.1, пункт 87.

⁵⁰⁸ Текст статей 1—8 и комментарии к ним, принятые Комиссией на ее двадцать пятой сессии, см. *Ежегодник...*, 1973 год, том II, стр. 236 и далее, документ A/9010/Rev.1, глава III, раздел В. Тексты всех статей, принятых Комиссией, см. раздел Б, I, ниже.

⁵⁰⁹ *Ежегодник...*, 1974 год, том II (часть первая), стр. 109, документ A/CN.4/282.

⁵¹⁰ Там же, стр. 375, документ A/9610/Rev.1, пункт 160.

Х, Y и Z, содержащиеся в седьмом докладе Специального докладчика, и передала их в Редакционный комитет, за исключением статьи 10, в которой говорится о правах державы, предоставляющей концессию⁵¹¹; по этой статье Комиссия зарезервировала свою позицию. После рассмотрения всех переданных ему статей (за исключением, по причине нехватки времени, статей 12—15), Редакционный комитет представил Комиссии тексты статей 9 и 11, а также на основе статей X, Y и Z тексты статьи X и подпункт e статьи 3. Комиссия приняла в первом чтении все тексты, представленные Комитетом, при условии внесения небольших изменений. Эти тексты воспроизводятся ниже в форме, согласованной Комиссией⁵¹².

111. На двадцать восьмой сессии Комиссии в 1976 году Специальный докладчик представил восьмой доклад⁵¹³, касающийся правопреемства государств в отношении государственной собственности и содержащий шесть дополнительных проектов статей (статьи 12—17) с комментариями. Комиссия на этой сессии рассмотрела восьмой доклад и приняла в первом чтении тексты подпункта f статьи 3 и статей 12—16. Тексты этих статей воспроизводятся ниже⁵¹⁴.

112. На двадцать девятой сессии Комиссии в 1977 году Специальный докладчик представил девятый доклад⁵¹⁵, касающийся правопреемства государств в отношении государственных долгов и содержащий двадцать проектов статей с ком-

ментариями. На той же сессии Комиссия рассмотрела эти проекты статей, за исключением статьи W, а также два новых проекта статей, представленных Специальным докладчиком в ходе сессии, и приняла в первом чтении тексты статей 17—22. Тексты этих статей воспроизводятся ниже⁵¹⁶.

113. На текущей сессии Специальный докладчик представил десятый доклад (A/CN.4/313)⁵¹⁷, в котором он продолжил изучение вопроса о правопреемстве государств в отношении государственных долгов и предложил две дополнительные статьи, касающиеся, соответственно, перехода государственных долгов в случае отделения части или частей территории государства (статья 24) и раздела государственных долгов в случае раздела государства (статья 25).

114. На 1500—1505-м заседаниях Комиссия рассмотрела статьи 24 и 25, а также проект статьи W, содержащийся в девятом докладе Специального докладчика, и передала их в Редакционный комитет. Рассмотрев эти три статьи, Комитет представил Комиссии тексты статей 23 (на основании статьи W), 24 и 25. На 1515-м заседании Комиссия приняла с изменениями в первом чтении рекомендованные Редакционным комитетом тексты статей 23⁵¹⁸ и 24, а на 1516-м заседании — текст статьи 25. Эти три статьи завершают раздел 2 (Положения, относящиеся к различным типам правопреемства государств) части II проекта (Правопреемство в отношении государственных долгов)⁵¹⁹.

115. На текущей сессии Комиссия получила документ серии of the United Nations Legislative, озаглавленный *Materials on succession of States in respect of matters other than treaties*⁵²⁰, содержащий подборку материалов, которые касаются практики государств и международных организаций относительно правопреемства государств в других областях, помимо договоров. Это издание, подготовленное Отделом кодификации Управления, по правовым вопросам Организации Объединенных Наций по просьбе Комиссии⁵²¹, содержит материалы, представленные правительствами государств-членов и международными организациями, а также материалы, собранные в ходе

⁵¹¹ Проект статьи 10 гласит следующее:

«Статья 10.

Права державы, предоставляющей концессию.

1. По смыслу настоящей статьи термин «концессия» означает акт, посредством которого государство предоставляет на территории, входящей в сферу действий его национальной юрисдикции, частному предприятию или частному лицу, или другому государству право на управление общественной службой или на эксплуатацию каких-либо природных ресурсов.

2. Независимо от вида правопреемства государств государство-преемник заменяет государство-предшественника в отношении его прав собственности на всю публичную собственность, являющуюся предметом концессии на территории, затрагиваемой сменой суверенитета.

3. Существование договоров о передаче, регламентирующих судьбу концессии, не затрагивает исключительного права государства на публичную собственность и природные ресурсы на его территории».

⁵¹² Тексты подпункта e статьи 3 и статей 9, 11 и X и комментарии к ним, принятые Комиссией на ее двадцать седьмой сессии, см. *Ежегодник...*, 1975 год, том II, стр. 134 и далее, документ A/10010/Rev.1, глава III, раздел B, 2. Тексты всех статей, принятых Комиссией, см. раздел B, 1, ниже.

⁵¹³ *Ежегодник...*, 1976 год, том II (часть первая), стр. 69, документ A/CN.4/292.

⁵¹⁴ Тексты подпункта f статьи 3 и статей 12—16 и комментарии к ним, принятые Комиссией на своей двадцать восьмой сессии, см. *Ежегодник...*, 1976 год, том II (часть вторая), стр. 147 и далее, документ A/31/10, глава IV, раздел B, 2. Тексты всех статей, принятых Комиссией, см. раздел B, 1, ниже.

⁵¹⁵ *Ежегодник...*, 1977 год, том II (часть первая), стр. 53, документ A/CN.4/301 и Add.1.

⁵¹⁶ Тексты статей 17—22 и комментарии к ним, принятые Комиссией на ее двадцать девятой сессии, см. *Ежегодник...*, 1977 год, том II (часть вторая), стр. 68 и далее, документ A/32/10, глава III, раздел B, 2.

⁵¹⁷ Воспроизводится в *Ежегоднике...*, 1978 год, том II (часть первая).

⁵¹⁸ После принятия статьи 23, один из членов Комиссии представил меморандум (A/CN.4/282 и Corr.1) относительно пункта 2 этой статьи. Меморандум воспроизводится в *Ежегоднике...*, 1978 год, том II (часть первая).

⁵¹⁹ Тексты статей 23—25 и комментарии к ним, принятые Комиссией на ее тридцатой сессии, см. раздел B, 2, ниже. Тексты всех статей, принятых Комиссией, см. раздел B, 1, ниже.

⁵²⁰ Издание Организации Объединенных Наций в продаже под № E/F.77.V.9.

⁵²¹ См. *Ежегодник...*, 1973 год, том II, документ A/90/10/Rev.1, стр. 236, пункт 90.

научно-исследовательской работы, проделанной Отделом.

2. ОБЩИЕ ЗАМЕЧАНИЯ ПО ПРОЕКТУ СТАТЕЙ

а) Форма проекта

116. Так же как и при кодификации Комиссией норм, касающихся других вопросов, надлежащая форма кодификации норм о праве преемства государств в других областях, помимо договоров, может быть определена лишь после завершения процесса изучения этого вопроса. Комиссия в соответствии со своим Положением сделает рекомендации, которые она сочтет целесообразными. Не предопределяя своих рекомендаций, Комиссия приняла решение уже сейчас придать изучению данной темы форму *проекта статей*, считая, что этот метод является наиболее эффективным для выявления и развития норм международного права по данному вопросу. Проект статей разрабатывается в такой форме, которая позволит использовать его в качестве основы для заключения конвенции, если будет принято соответствующее решение.

б) Сфера применения проекта

117. Как отмечалось выше⁵²², выражение «другие области, помимо договоров» не употреблялось ни в одном из названий трех тем, на которые был разделен в 1967 году вопрос о «праве преемства государств и правительств», а именно:

а) правопреемство в отношении договоров; б) правопреемство в отношении прав и обязанностей, возникающих из иных источников, помимо договоров; в) правопреемство в отношении членства в международных организациях. В 1968 году в докладе, представленном на двадцатой сессии Комиссии, г-н Беджауи, Специальный докладчик по второй теме, заметил, что если сравнить название этой темы (Правопреемство в отношении прав и обязанностей, возникающих из иных источников, помимо договоров) с названием первой темы (Правопреемство в отношении договоров), то можно увидеть, что слово «договор» рассматривается в этих двух названиях с двух различных точек зрения. В первом случае договор является предметом правопреемства, а во втором — источником правопреемства. Специальный докладчик отметил, что такое разделение вопроса страдает не только отсутствием единообразия, но и тем недостатком, что оно исключает из второй темы все области, являющиеся предметом договорных положений. Он указал, что во многих случаях смена одного государства другим сопровождается заключением договора, регулирующего, среди прочего, некоторые аспекты правопреемства, которые, следовательно, оказываются исключенными из второй темы под тем названием, которое ей было дано в 1967 году. Поскольку эти аспекты не относятся также к пер-

вой теме, то, если бы это название было сохранено, Комиссия была бы вынуждена исключить из сферы своего исследования по вопросу о правопреемстве государств значительную часть этой темы⁵²³.

118. В результате этого Специальный докладчик предложил принять в качестве критерия для выбора названия второй темы *предмет правопреемства* и назвать ее «Правопреемство в других областях, помимо договоров»⁵²⁴. Это предложение было принято Комиссией, которая заявила в своем докладе о работе двадцатой сессии следующее:

Все члены Комиссии, принявшие участие в прениях, согласились с тем, что критерием для проведения разграничения между данной темой и темой правопреемства в отношении договоров должен быть «предмет правопреемства», то есть содержание правопреемства, а не условие последнего. С тем чтобы избежать какой бы то ни было двусмысленности, было решено в соответствии с предложением Специального докладчика исключить из названия темы всякое упоминание об «источниках», поскольку любое такое упоминание может навести на мысль, что существует намерение разделить данный вопрос на несколько частей путем проведения различия между договорным правопреемством и недоговорным правопреемством⁵²⁵.

119. На своей двадцатой сессии в 1968 году Комиссия сочла, что по причине обширности и сложности темы надлежит начать с изучения одного или двух ее конкретных аспектов, и уделила первоочередное внимание экономическим и финансовым вопросам. В то же время Комиссия уточнила, что «это отнюдь не должно означать, что все остальные относящиеся к данной теме вопросы не будут рассмотрены позднее»⁵²⁶. Соответственно, на своей двадцать пятой сессии в 1973 году Комиссия выразила намерение с учетом решений, которые она может принять впоследствии, включить в проект статей как можно больше «других областей, помимо договоров»⁵²⁷.

в) Структура проекта

120. На текущем этапе своей работы Комиссия разделила проект статей на введение и несколько частей. Введение будет включать положения, относящиеся к проекту в целом, а каждая часть — положения, применимые исключительно к определенной категории вопросов. Кроме того, Комиссия решила в обстоятельствах, указанных выше⁵²⁸, посвятить часть I проекта правопреемству в отношении государственной собственности. Часть II посвящена правопреемству в отношении государственных долгов.

⁵²³ Ежегодник..., 1968 год, том II, стр. 96—97 англ. текста, документ A/CN.4/204, пункты 18—21.

⁵²⁴ Ссылку на включение Генеральной Ассамблеей в название темы слова «государств» после слова «правопреемство» см. выше, пункт 100.

⁵²⁵ Ежегодник..., 1968 год, том II, стр. 216—217 англ. текста, документ A/7209/Rev.1, пункт 46.

⁵²⁶ См. пункт 101, выше.

⁵²⁷ Ежегодник..., 1973 год, том II, стр. 236, документ A/9010/Rev.1, пункт 85.

⁵²⁸ Пункты 105—106.

⁵²² См. пункты 95 и 99.

121. Как отмечалось выше⁵²⁹, Комиссия к настоящему времени в ходе пяти сессий приняла двадцать пять статей, из которых три относятся к введению, тринадцать — к части I и девять — к части II проекта. Части I и II подразделены на два раздела, соответственно озаглавленные «Общие положения» (раздел 1) и «Положения, относящиеся к различным типам правопреемства» (раздел 2). Раздел 1 части I состоит из восьми статей (статьи 4, 5, 6, 7, 8, 9, 11 и X), а раздел 2 — из пяти статей (статьи 12—16). В части II четыре статьи (статьи 17—20) составляют раздел I, а пять статей (статьи 21—25) входят в раздел 2. По мере возможности и с учетом характерных особенностей каждой категории конкретных вопросов, рассматриваемых в каждой части, статьи, составляющие разделы 1 и 2 части II, параллельны статьям соответствующих разделов части I. Таким образом, например, в разделе 1 обеих частей имеется статья, определяющая «сферу применения статей настоящей части» (статьи 4 и 17); статьи 5 и 18 соответственно определяют термины «государственная собственность» и «государственный долг»; а статья 6, озаглавленная «Права государства-преемника на переходящую ему государственную собственность», параллельна статье 19, озаглавленной «Обязательства государства-преемника в отношении переходящих к нему государственных долгов». Аналогичным образом в разделе 2 каждой части имеется статья, касающаяся: «трансферта части территории государства» (статьи 12 и 21); «новых независимых государств» (статьи 13 и 22); «объединения государств» (статьи 14 и 23); «отделения части или частей территории государства» (статьи 15 и 24); и «разделения государства» (статьи 16 и 25). В каждой серии двух параллельных статей текст был сформулирован таким образом, чтобы сохранить максимальное соответствие между формулировками двух положений, насколько это позволял предмет каждой из статей.

122. После принятия на двадцать восьмой сессии статей 12—16 и при условии окончательного принятия на будущей сессии положений, конкретно касающихся вопроса об архивах⁵³⁰, Комиссия завершила исследование вопроса о правопреемстве государств в отношении государственной собственности в части I. При нормальном ходе работы после завершения этого исследования Комиссия могла бы рассмотреть правопреемство государств в отношении других категорий публичной собственности⁵³¹. Однако, учитывая указание, сделанные Генеральной Ассамблеей в резолюции 3315 (XXIX)⁵³², Специальный докладчик непосредственно перешел в своих девятом и

десятом докладах к исследованию правопреемства в отношении публичных долгов, ограничившись правопреемством в отношении государственных долгов. Завершив исследование вопроса о правопреемстве государств в отношении государственных долгов в части II, Комиссия может рассмотреть на своей тридцать первой сессии процедуру мирного урегулирования споров, возникающих в результате применения или толкования настоящего проекта статей, а также положения, касающиеся архивов, по которым, как ожидается, Специальный докладчик представит доклад.

d) *Предварительный характер положений, принятых на двадцать пятой и двадцать седьмой — тридцатой сессиях*

123. В докладе о двадцать пятой сессии Комиссия указала, что для информирования Генеральной Ассамблеи она сочла необходимым поместить в начале своего проекта статей положения общего характера, уточняющие, в частности, смысл выражений «правопреемство государств» и «государственная собственность». Комиссия отметила, что окончательное содержание положений такого рода в значительной мере будет зависеть от результатов дальнейшей работы Комиссии. Поэтому Комиссия постановила вновь вернуться к рассмотрению принятых на двадцать пятой сессии текстов статей в ходе первого чтения проекта, с тем чтобы внести, если понадобится, все необходимые изменения⁵³³. На двадцать седьмой — двадцать девятой сессиях, а также на текущей сессии Комиссия распространила это решение и на статьи, принятые в ходе этих четырех сессий.

В. Проект статей о правопреемстве государств в других областях, помимо договоров

124. Ниже для информирования Генеральной Ассамблеи воспроизводится текст статей 1—9, 11, X и 12—25, принятых Комиссией на ее двадцать пятой и двадцать седьмой — тридцатой сессиях, а также принятый Комиссией на текущей сессии текст статей 23—25 с комментариями к ним.

1. ТЕКСТ ВСЕХ СТАТЕЙ ПРОЕКТА, ПРИНЯТЫХ ДО НАСТОЯЩЕГО ВРЕМЕНИ КОМИССИЕЙ

ВВЕДЕНИЕ

Статья 1. Сфера применения настоящих статей

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

Статья 2. Случаи правопреемства государств, подпадающие под настоящие статьи

Настоящие статьи распространяются только на последствия правопреемства государств, осуществляемого в соответ-

⁵²⁹ См. пункты 106, 110—112 и 114.

⁵³⁰ См. *Ежегодник...*, 1976 год, том II (часть вторая), стр. 150, документ A/31/10, глава IV, раздел B, 2, пункт 7 вводного комментария к разделу 2, части I проекта.

⁵³¹ См. пункты 105 и 106, выше.

⁵³² См. пункт 109, выше.

⁵³³ *Ежегодник...*, 1973 год, том II, стр. 236, документ A/9010/Rev.1, пункт 91.

ствии с международным правом и, в частности, с принципами международного права, воплощенными в Уставе Организации Объединенных Наций.

Статья 3. Употребление терминов

Для целей настоящих статей:

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

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

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

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

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

ж) «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 находились 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:

а) недвижимая государственная собственность государства-предшественника, находящаяся на территории, затрагиваемой правопреемством государств, переходит к государству-преемнику;

б) 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. а) движимая государственная собственность государства-предшественника, связанная с деятельностью государства-предшественника в отношении территории, затрагиваемой правопреемством государств, переходит к государству-преемнику;

* Обозначение временное.

б) движимая государственная собственность государства-предшественника, иная чем собственность, указанная в подпункте а, 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 правопреимства 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:

а) недвижимая государственная собственность государства-предшественника переходит к государству-преемнику, на территории которого она находится;

б) движимая государственная собственность государства-предшественника, связанная с деятельностью государства-предшественника в отношении территории, затрагиваемой правопреимством государств, переходит к государству-преемнику;

с) движимая государственная собственность государства-предшественника, иная, чем собственность, указанная в подпункте б, 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 правопреимства государств.

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:

а) недвижимая государственная собственность государства-предшественника переходит к государству-преемнику, на территории которого она находится;

б) недвижимая государственная собственность государства-предшественника, находящаяся за пределами его территории, переходит к одному из государств-преемников под условием справедливой компенсации других государств-преемников;

с) движимая государственная собственность государства-предшественника, связанная с деятельностью государства-предшественника в отношении территорий, затрагиваемых правопреимством государств, переходит к соответствующему государству-преемнику;

д) движимая государственная собственность государства-предшественника, иная, чем собственность, указанная в подпункте с, 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 правопреимства государств.

ЧАСТЬ II

ПРАВОПРЕИМСТВО ГОСУДАРСТВ В ОТНОШЕНИИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ДОЛГОВ

РАЗДЕЛ I. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Статья 17. Сфера применения статей настоящей части

Статьи настоящей части применяются к последствиям правопреимства 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 правопреимства государств.

Статья 19. Обязательства государства-преемника в отношении переходящих к нему государственных долгов

Правопреимство 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. Правопреимство 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:

а) это соглашение было принято этим третьим государством-кредитором или этой международной организацией-кредитором или

б) 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.

2. ТЕКСТ ПРИНЯТЫХ КОМИССИЕЙ НА ТРИДЦАТОЙ
СЕССИИ СТАТЕЙ 23—25 С КОММЕНТАРИЯМИ
К НИМ

ЧАСТЬ II

ПРАВОПРЕЕМСТВО ГОСУДАРСТВ В ОТНОШЕНИИ
ГОСУДАРСТВЕННЫХ ДОЛГОВРАЗДЕЛ 2. ПОЛОЖЕНИЯ, ОТНОСЯЩИЕСЯ К РАЗЛИЧНЫМ
ТИПАМ ПРАВОПРЕЕМСТВА ГОСУДАРСТВ (продолжение)**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.

Комментарий

1) Статья 23, касающаяся перехода государственных долгов в случае объединения государств, соответствует статье 14 в части I, касающейся правопреемства в отношении государственной собственности. Как отмечается в комментарии к этой статье, термин «объединение государств» используется в настоящем проекте в значении «объединения в одно государство двух или нескольких государств, которые имели самостоятельную международную правосубъектность в момент правопреемства», и касается случая, когда одно государство объединяется с другим, даже если международная правосубъектность последнего сохраняется после их объединения⁵³⁴. Следует также отметить, что, по мнению Комиссии, правопреемство государств в случае объединения государств не принимает во внимание конкретную форму внутренней конституционной организации, принятую государством-преемником. Таким образом, объединение может привести к созданию полностью унитарного государства, федерации или какой-либо другой формы конституционного порядка, и степень раздельной субъектности, сохраненная прежними государствами после их объединения, не имеет отношения к действию этих положений. С другой стороны, ассоциации государств, имеющие характер межправительственных организаций, а также некоторые союзы, в результате которых не возникает новое государство, по определению полностью находятся вне сферы применения настоящей статьи⁵³⁵.

⁵³⁴ Ежегодник..., 1976 год, том II (часть вторая), стр. 171, документ A/31/10, пункт 1 комментария к статье 14, глава IV, раздел B, 2.

⁵³⁵ Там же, пункт 2 комментария.

2) Когда два или несколько государств объединяются и образуют одно государство-преемник, логично предположить, что это последнее государство наследует долг прежних государств, также как оно наследует их собственность. *Res transit cum suo onere* — это основное правило изложено в пункте 1. Эта норма является общепринятой в доктрине. Фошиль, например, пишет, что «когда государства объединяются в целях образования нового государства, то ответственность за их долги переходит к этому государству»⁵³⁶.

3) В практике государств, по-видимому, насчитывается лишь несколько случаев, когда передача государственного долга после объединения государств регулировалась на международном уровне; вопросы, касающиеся государственных долгов, как правило, определялись во внутренних законах государств. Одним из примеров международного урегулирования является объединение Бельгии и Нидерландов на основании Акта от 21 июля 1814 года⁵³⁷. В статье 1 Акта предусматривалось:

Это объединение должно быть тесным и полным, с тем чтобы эти две страны являлись единым государством, управляемым на основании уже принятой в Голландии конституции, которая будет изменена в силу общего соглашения в зависимости от новых обстоятельств.

С учетом «тесного и полного» характера достигнутого таким образом объединения в статье VI Акта содержится вполне естественный вывод о том, что,

поскольку налоги, а также поступления должны быть общими, долги, сделанные до момента объединения, с одной стороны, голландскими провинциями и, с другой стороны, бельгийскими провинциями, переходят в ведение Генерального казначейства Нидерландов.

Акт от 21 июля 1914 года был впоследствии приложен к Генеральному акту Венского конгресса⁵³⁸, и приведенная статья VI использовалась в ряде случаев в качестве руководства при разделе долгов между Голландией и Бельгией.

4) Вторым примером может быть объединение Италии; пример является несколько двусмысленным, поскольку ученые придерживаются различных мнений по вопросу о путях достижения этого единства. Анцилотти отмечает, что

Королевство Италии рассматривалось в некоторых кругах как расширенное Сардинское Королевство, поскольку Королевство Италии было образовано посредством последовательных аннексий территорий Сардинским Королевством; другие рассматривали Королевство Италии в качестве но-

вого субъекта права, созданного путем объединения всех прежних итальянских государств, включая Сардинское Королевство, которое таким образом прекратило свое существование⁵³⁹.

Королевство Италии признало в целом долги прежних отдельных государств и продолжило такую практику, которая уже была введена королем Сардинии. Так, в Венском договоре от 3 октября 1866 года⁵⁴⁰, на основании которого «Его Величество император Австрии [согласился] с присоединением Ломбардо-Венецианского Королевства к Королевству Италии» (статья III), содержалась статья VI, которая гласила:

Итальянское правительство берет на себя ответственность за: 1) часть Ломбардии и Венеции, которая оставалась в составе Австрии на основании соглашения, заключенного в Милане в 1860 году во исполнение статьи 7 Цюрихского договора⁵⁴¹; 2) дополнительные долги Ломбардии и Венеции за период с 4 июня 1859 года до заключения настоящего договора; 3) сумму в размере 35 млн. флоринов по австрийскому курсу наличными в счет части займа 1854 года, относящейся к Венеции, за стоимость нетранспортабельных военных материалов. Форма выплаты данной суммы в размере 35 млн. флоринов по австрийскому курсу наличными будет, согласно ранее заключенному Цюрихскому договору, определена в дополнительной статье.

5) Можно также упомянуть некоторые договоры, касающиеся объединения центральноамериканских государств. Некоторые положения, касающиеся судьбы долгов, содержались, в частности, в договоре от 15 июня 1897 года, заключенном Гватемалой, Гондурасом, Коста-Рикой, Никарагуа и Сальвадором⁵⁴² в целях образования Центральноамериканской Республики, а также в Пакте о Центральноамериканском союзе от 21 января 1921 года⁵⁴³, заключенном Гватемалой, Гондурасом, Коста-Рикой и Сальвадором после разделения Центральноамериканской Республики. Хотя эти договоры более конкретно касались распределения долгов между составными частями соответствующих объединенных государств, нет сомнения в том, что в своих международных отношениях новое государство в целом брало на себя долги различных государств-предшественников. В договоре от 1897 года, согласно которому «единственная цель их союза заключается в сохранении единого образования при осуществлении международных связей» (статья III), предусматривалось, что

денежные или другие обязательства, которые принимались или будут приниматься одним государством в будущем, являются предметом индивидуальной ответственности (статья XXXVII).

⁵³⁹ D. Anzilotti, *Corso di diritto internazionale*, 4th ed., Padua, CEDAM, 1955, p. 171.

⁵⁴⁰ G. F. de Martens, ed., *Nouveau Recueil général de traités*, Göttingen, Dieterich, 1873, vol. XVIII, pp. 405 and 406.

⁵⁴¹ По Цюрихскому договору от 10 ноября 1859 года, заключенному между Австрией и Францией, часть Ломбардии была уступлена Франции. «Новое правительство Ломбардии» в силу статьи 7 этого договора должно было взять на себя три пятых долга Ломбардии и Венеции (*ibid.*, 1860, vol. XVI, part. II, p. 518).

⁵⁴² *Ibid.*, Leipzig, Dieterich, 1905, second series, vol. XXXII, p. 279.

⁵⁴³ League of Nations, *Treaty Series*, vol. V, p. 9.

⁵³⁶ P. Fauchille, *Traité de droit international public* (8th ed. of *Manuel de droit international* by H. Bonfils), Paris, Rousseau, 1922, vol. I, p. 380.

⁵³⁷ Акт о суверенитете бельгийских провинций на согласованной основе подписан государственным секретарем князем Голландским, Гаага, 21 июля 1814 года (G. F. de Martens, ed. *Nouveau Recueil de traités*, Göttingen, Dieterich 1887, vol. II, p. 38).

⁵³⁸ *Ibid.*, p. 379. См. также E. H. Feilchenfeld, *Public Debts and State Succession*, New York, MacMillan, 1931, pp. 123 and 124.

В Пакте от 1921 года отмечалось, что федеральное правительство управляет национальными финансами, которые отделяются от финансов государств-членов, и что государства-члены «продолжают управлять своими текущими внутренними и внешними долгами» (статья V, пункт *m*). В Пакте далее предусматривалось:

Федеральное правительство обязано следить за тем, чтобы это управление осуществлялось добросовестно и чтобы из поступлений выделялись предназначенные для этой цели средства.

6) Как отмечалось выше, урегулирование вопросов в отношении государственных долгов обычно осуществлялось на основании внутренних законов государств. Такие законы зачастую предусматривают внутреннее распределение государственного долга и таким образом не относятся непосредственно к настоящей статье. Однако можно привести ряд примеров, поскольку в них предполагается, что государственный долг государства-предшественника переходит к государству-преемнику; в ином случае вопрос о распределении долга между составляющими частями возникать не будет.

7) Уния Австрии и Венгрии основывалась главным образом на двух документах: «[австрийском] законе о вопросах, представляющих общий интерес для всех стран Австрийской монархии, и методах их решения» от 21 декабря 1867 года; и «[венгерском] Законе [№ 12] о вопросах, представляющих общий интерес для стран венгерской короны и других стран, находящихся под суверенитетом Его Величества, и методах их решения» от 12 июня 1867 года⁵⁴⁴. В статье 4 Австрийского закона предусматривалось, что

участие в выплате ранее существовавших государственных долгов будет определено на основании соглашения между двумя половинками Империи.

В свою очередь, в Венгерском законе № 12 1867 года говорилось следующее:

Статья 53. В отношении государственных долгов Венгрия в силу своего конституционного статуса не может быть обязана строго юридически взять на себя ответственность за долги, сделанные без законно выраженного согласия страны.

Статья 54. Тем не менее настоящее собрание уже заявило, «что, для того чтобы в нашей стране, а также в других странах Его Величества был как можно скорее реально применен подлинно конституционный режим, оно готово, руководствуясь соображениями справедливости и политическими мотивами, превысить объем его законных обязательств и принять меры, которые отвечают требованиям независимости и конституционных прав страны, для того чтобы другие страны Его Величества, а вместе с ними и Венгрия, не были разорены тяжестью обязательств, накопившихся при режиме абсолютной власти, с тем чтобы устранить лагунные последствия рокового периода, который только что завершился.

⁵⁴⁴ F.-R. Daresté and P. Daresté, *Les Constitutions modernes*, vol. I, 3rd ed., Paris, Challamel, 1910, pp. 394 et seq. (австрийский закон — стр. 394 и далее, венгерский закон — стр. 403 и далее).

Статья 55. Ввиду этих соображений и исключительно на этом основании Венгрия готова взять на себя ответственность за часть государственных долгов и заключить в этой связи соглашение после проведения предварительных переговоров с другими странами Его Величества как свободный народ с другим свободным народом.

8) В Конституции Малайской Федерации 1957 года⁵⁴⁵ содержалась большая статья 167, озаглавленная: «Права, обязанности и обязательства», в которой были изложены следующие положения:

1) ...Начиная со дня Мердека [день объединения] Федерация приобретает следующие права, обязанности и обязательства:

a) Его Величества в отношении правительства Федерации, и

b) правительства Федерации или всех высших должностных лиц, действующих от его имени,

2) ...Начиная со дня Мердека соответствующие штаты приобретают следующие права, обязанности и обязательства Федерации:

a) Ее Величества в отношении правительства Малакки или правительства Пенанга,

b) Его Высочества главы государства в отношении правительств штатов и

c) правительств любого государства.

По-видимому, эти положения таким образом указывают на то, что каждый штат занимается лишь активами и пассивами собственной сферы. Распределение «прав, обязанностей и обязательств» происходило с учетом разделения полномочий между Федерацией и входившими в нее штатами. Таким образом, возникшие долги входили в круг ведения штатов в отношении вопросов, которые начиная со дня объединения вошли в круг их соответствующих полномочий. В статье 167 далее отмечается:

3) Все права, обязанности и обязательства по вопросам, которые до дня Мердека входили в круг ведения правительства Федерации, по с этого дня вошли в круг ведения правительства какого-либо штата, начиная с этого дня передаются этому штату.

4) Все права, обязанности и обязательства по вопросам, которые до дня Мердека входили в круг ведения правительства какого-либо штата, по с этого дня вошли в круг ведения Федерального правительства, начиная с этого дня передаются Федерации.

9) В 1963 году Малайскую Федерацию сменила Малайзия. Законопроект о Малайзии, который был приложен к Соглашению о Малайзии и вступил в силу 16 сентября 1963 года, содержал, в частности, в книге IV, касающейся временных положений о переходном периоде, раздел 76, озаглавленный «Правопреемство в отношении прав, обязанностей и обязательств», который, среди прочего, гласил:

1) Все права, обязанности и обязательства по всем вопросам, которые вплоть до дня создания Малайзии входили в круг ведения правительства одного из штатов Борнео или Сингапура, но в день создания Малайзии перешли в круг ведения Федерального правительства, с этого дня передаются Федерации, если только Федеральное правительство и правительство данного штата не примут иное решение.

⁵⁴⁵ *Malayan Constitutional Documents* (Kuala Lumpur, the Government Printer, 1959), p. 27.

2) Положения настоящего раздела не применяются к тем правам, обязанностям и обязательствам, на которые распространяются положения раздела 75. Они также не оказывают влияния на перевод кого-либо со службы штата на федеральную службу и не отражаются каким-либо другим образом на правах, обязанностях и обязательствах, вытекающих из характера этой службы или из общих условий трудового договора; однако с соблюдением изложенного выше в настоящем разделе эти права, обязанности и обязательства включают те права, обязанности и обязательства, которые вытекают из контрактов или других источников.

4) В настоящем разделе ссылки на правительство штата означают правительства территорий, входивших в состав этого штата до дня создания Малайзии⁵⁴⁶.

Аналогичные положения можно найти в отдельных конституциях штатов, входящих в Федерацию. В качестве примера можно привести статью 50 Конституции Сабаха, озаглавленную «Права, обязанности и обязательства», которая гласит:

1) Все права, обязанности и обязательства Ее Величества по отношению к правительству колонии Северное Борнео с момента вступления в силу настоящей Конституции становятся правами, обязанностями и обязательствами государства⁵⁴⁷.

10) Хотя во Временной конституции Объединенной Арабской Республики от 5 марта 1968 года⁵⁴⁸ не совсем четко регулируется вопрос о правопреемстве в отношении долгов двух государств-предшественников — Египта и Сирии, — в статье 29 этой Конституции предусматривается:

Правительство не может заключать займы или участвовать в проекте, осуществление которого вызывает необходимость использования средств государственной казны в течение одного или нескольких лет, исключая те случаи, когда имеется согласие Национального собрания.

Это положение можно истолковать таким образом, что оно наделяет полномочиями по заключению займов только законодательный орган Объединенной Арабской Республики, исключая при этом Сирию и Египет. Если к тому же учитывать статью 70, в которой предусматривается общий бюджет для этих двух районов, то можно позволить себе, подобно профессору О'Коннеллу, сделать вывод, что «Объединенная Арабская Республика представляется единственным образованием, правомочным погашать долги этих двух районов»⁵⁴⁹.

⁵⁴⁶ United Nations, *Treaty Series*, vol. 750, p. 60.

⁵⁴⁷ *Ibid.*, p. 110. См. также p. 134 (Constitution of the State of Sarawak, article 48), and p. 176 (Constitution of the State of Singapore, article 104).

⁵⁴⁸ Английский текст E. Cotran, «Some legal aspects of the formation of the United Arab Republic and the United Arab States», *International and Comparative Law Quarterly*, London, vol. 8, part 2, April 1959, pp. 374—387.

⁵⁴⁹ D. P. O'Connell, *State Succession in Municipal and International Law*, vol. I, Cambridge, University Press, 1967, p. 386. Можно отметить, что в ЮНЕСКО задолженность Египта и Сирии по взносам в Организацию до их объединения рассматривалась как задолженность Объединенной Арабской Республики [*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. 545].

11) Пункт 2 статьи 23 является вспомогательным положением к основной норме, провозглашенной в пункте 1. Он предназначен внести ясность в том плане, что, при условии соблюдения изложенного в пункте 1 требования, государство-преемник может проводить внутренние урегулирования, касающиеся окончательного распределения обязанности по погашению государственных долгов. Таким образом, государство-преемник может распределить обязанность погашения всех долгов между его составными частями; оно может брать на себя все долги или разделить эту обязанность между его составными частями при условии, что такое урегулирование не наносит ущерба применению основополагающей нормы, изложенной в пункте 1. В качестве нормы международного права, однако, настоящая статья не является попыткой установить способ проведения таких внутренних урегулирований. Это вопрос, относящийся к внутреннему праву соответствующего государства-преемника. Как разъясняется в комментарии к статье 14, «внутреннее право», о котором говорится в пункте 2, в частности, распространяется на конституцию государства, и любые другие типы внутренних правовых норм, писанные или неписанные, в том числе на те из них, которые обеспечивают включение во внутреннее право норм, содержащихся в международных соглашениях⁵⁵⁰.

12) Некоторые члены Комиссии считали, что распределение государственных долгов государства-преемника между его составными частями должно происходить с согласия соответствующих долговых кредиторов, поскольку изменение образования, производящего погашение долгов, может являться чрезвычайно важным вопросом для кредиторов. Другие члены, однако, выступили против включения такого требования в пункт 2, поскольку, по их мнению, это могло бы стать вмешательством во внутренние дела государства-преемника, а в некоторых случаях может оказаться невозможным получить согласие всех кредиторов, в число которых могут входить частные кредиторы, если Комиссия примет такое решение при повторном рассмотрении статьи 18. Было также выражено мнение о том, что гарантии для кредиторов уже имеются в других статьях, в частности в статьях раздела 1 настоящей части. Комиссия приняла настоящий текст пункта 2 в качестве компромисса между этими противоположными мнениями, четко указав, что содержащаяся в пункте 1 норма является основополагающей нормой, которая должна всегда оставаться действительной, и в конечном счете государство-преемник должно нести ответственность за совокупность долгов независимо от того, на какие внутренние урегулирования оно может пойти в отношении распределения обязанности погашения его долга.

⁵⁵⁰ Ежегодник..., 1976 год, том II (часть вторая), стр. 172, документ A/31/10, глава IV, раздел B, 2, статья 14, пункт 3 комментария.

13) Комиссии известно мнение, что пункт 2 может и не являться необходимым, поскольку он касается чисто внутреннего распределения погашения долгов, а международный аспект передачи долгов определяется в пункте 1. Однако Комиссия сохранила пункты 2, потому что весьма часто составная часть государства-преемника продолжает нести ответственность за погашение долгов, сделанных этой составной частью в качестве государства до его объединения с другим государством или государствами. Если бы возможность внутреннего урегулирования не была определена изложена в пункте 2, то кредиторы — в особенности частные кредиторы, которые могли бы подпадать под сферу применения настоящего проекта, — были бы поставлены в весьма затруднительное положение при поисках того, куда им следует обращаться за получением средств в погашение долгов.

14) В ходе рассмотрения статьи 23 Комиссия пришла к выводу, что некоторые вопросы, связанные с гарантиями для кредиторов, до сих пор не решены. Соответственно, Комиссия постановила вернуться к дальнейшему рассмотрению этих вопросов в ходе второго чтения, в особенности в связи со статьями 18, 19 и 20.

15) Хотя настоящая статья соответствует статье 14, следует отметить, что Комиссия приняла, в частности в отношении пункта 2, формулировку, отличающуюся от этой статьи. Еще более примечательным является то, что настоящая статья в отличие от статьи 14 не заключена в квадратные скобки. Комиссия считает, что в ходе второго чтения статью 14 следует пересмотреть в свете формулировки, принятой для статьи 23.

Статья 24. Отделение части или частей территории государства

1. Когда часть или части территории государства отделяются от него и образуют государство или 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.

Комментарий к статьям 24 и 25

1) Вопросы правопреемства государств, которые рассматриваются в статьях 24 и 25, соответствуют вопросам, рассмотренным соответственно в статьях 15 и 16 части I. Этим объясняется использование совершенно аналогичных начальных формулировок в соответствующих статьях в целях определения их сферы применения. Статьи 24 и 25 касаются случаев, когда часть или части территории государства отделяются от него и образуют одно или несколько отдельных государств. Однако они различаются в том смысле, что если в соответствии со статьей 24 государство-предшественник продолжает существовать, то в соответствии со статьей 25 оно прекращает существовать после отделения частей его территории. Последний случай упоминается в статьях 16 и 25 как «разделение государства»⁵⁵¹.

2) Устанавливая норму для статей 24 и 25, Комиссия полагает, что, за исключением случаев наличия обоснованных аргументов об обратном, переход государственного долга в двух типах правопреемства, охватываемых настоящими статьями, должен регулироваться в основном общей нормой так же, как и в отношении статей 15 и 16, касающихся государственной собственности. Именно с учетом этой гипотезы в следующих пунктах рассматриваются практика государств и доктрина.

3) Практика государств в области отделения части или частей территории не является богатой. Можно тем не менее упомянуть несколько случаев. Один из них касается создания Ирландского Свободного государства. На основании договора от 1921 года Ирландия получила от Соединенного Королевства статус доминиона и стала Ирландским Свободным государством. В этом договоре вопрос о разделе долгов между государством-предшественником и государством-преемником рассматривался следующим образом:

Ирландское Свободное государство берет на себя часть государственного долга Соединенного Королевства по состоянию на дату заключения настоящего договора и часть военных пенсий по состоянию на ту же дату в той доле, которая будет сочтена равной и справедливой, с учетом любого справедливого требования Ирландии на основании ликвидных и подлежащих истребованию кредитов или встречных требований, причем все причитающиеся суммы должны быть определены, в случае отсутствия согласия, арбитражем или одним или несколькими независимыми лицами, являющимися гражданами Британской Империи⁵⁵².

4) Другим примером является отделение Сингапура, который в 1963 году присоединился к Федерации Малайзии, а в 1965 году вышел из нее и получил независимость. В статье VIII Соглашения об отделении Сингапура от Малайзии в качестве независимого и суверенного государства,

⁵⁵¹ Там же, стр. 150, статьи 15 и 16, пункт 1 комментария.

⁵⁵² Статья V Договора между Великобританией и Ирландией от 6 декабря 1921 года (League of Nations, *Treaty Series*, vol. XXVI, p. 10).

подписанного 7 августа 1965 года в Куала-Лумпуре, предусматривается следующее:

В отношении любого соглашения, заключенного при гарантии правительства Малайзии между правительством Сингапура и любым государством или юридическим лицом, правительство Сингапура настоящим обязуется вести переговоры с упомянутым государством или юридическим лицом в целях заключения нового соглашения, освобождающего правительство Малайзии от обязанностей и обязательств, принятых им на основании упомянутой гарантии, и правительство Сингапура обязуется также полностью компенсировать правительству Малайзии все налоги или обязательства, которые могут быть возложены на него, или любой ущерб, который оно может потерпеть от упомянутой гарантии⁵⁵³.

5) Два приведенных выше примера являются случаями, когда отделение произошло в соответствии с соглашением между государством-предшественником и государством-преемником. Однако нет никакой гарантии того, что такое отделение всегда достигается с помощью соглашения. Например, распределение долгов между Бангладеш и Пакистаном, по-видимому, не было урегулировано, поскольку переговоры, проходившие с 27 по 29 июня 1974 года в Дакке, завершились безуспешно⁵⁵⁴. Это является одним из аспектов, который четко разграничивает случаи отделения, рассматриваемый в статье 24, и случай трансферта части территории государства, который рассмотрен в статье 21. Как известно, эта статья касается трансферта относительно небольшой или незначительной территории на основании теоретически мирной процедуры и, в принципе, в силу соглашения между государством-цедентом и государством-бенефициарием.

6) В отношении разделения государства, которое рассматривается в статье 25, можно привести следующие исторические прецеденты: распад Великой Колумбии (1829—1831 годы), разделение Бельгийско-Голландского государства (1830 год); разделение шведско-норвежской унии (1905 год); распад Австро-Венгерской империи (1919 год); распад Федерации Мали (1960 год); разделение Объединенной Арабской Республики (1960 год) и распад Федерации Родезии и Ньясаленда

⁵⁵³ United Nations, *Treaty Series*, vol. 563, p. 94. Закон 1965 года о касающейся Сингапура поправки к Конституции Малайзии содержит также ряд положений о «правопреемстве в отношении обязанностей и обязательств», включая следующий пункт:

«9. Вся собственность, движимая и недвижимая, права, обязанности и обязательства, которые до дня независимости Малайзии принадлежали правительству Сингапура или находились под его ответственностью и которые в этот день или позднее перешли к правительству Малайзии, возвращаются и передаются Сингапуру или возлагаются на него и вновь становятся его собственностью или переходят под его ответственность» (*ibid.*, p. 100).

⁵⁵⁴ Ch. Rousseau, *Droit international public*, vol. III, Paris, Sirey, 1977, p. 454. Согласно этому же автору, «Бангладеш притязала на 56 процентов всей общей собственности, однако заняла крайне сдержанную позицию в отношении раздела имеющихся долгов; к рассмотрению этого вопроса она хотела приступить лишь после урегулирования о разделе активов, против чего возражал Пакистан» (*ibid.*).

(1963 год). Некоторые из этих случаев рассматриваются ниже, с точки зрения определения того, каким образом заинтересованные стороны пытались урегулировать вопрос о переходе государственного долга.

7) Период существования Великой Колумбии, которая была создана в 1821 году в результате объединения Новой Гранады, Венесуэлы и Эквадора, был непродолжительным. Примерно за десять лет междоусобные войны подорвали основы Союза, распад которого полностью завершился к 1831 году⁵⁵⁵. Государства-преемники согласились взять на себя ответственность за долги Союза. Первыми этот принцип установили Новая Гранада и Эквадор на основании Договора о мире и дружбе, заключенного в Пасто 8 декабря 1832 года. Статья VII этого договора предусматривала следующее:

Было установлено и настоящим устанавливается самым торжественным образом и в соответствии с положениями законов обоих государств, что Новая Гранада и Эквадор выплачивают такую долю внутренних и иностранных долгов, которая может пропорционально принадлежать им как составным частям Республики Колумбии, которая признала указанные долги *in solidum*. Кроме того, каждое государство обязуется нести ответственность за израсходованную сумму, принадлежащую указанной Республике⁵⁵⁶.

Можно также привести Боготскую конвенцию от 23 декабря 1934 года, заключенную между Новой Гранадой и Венесуэлой, к которой затем 17 апреля 1837 года присоединился Эквадор⁵⁵⁷. Из этих двух последних документов явствует, что государства-преемники должны были разделить долги Великой Колумбии в следующей пропорции: Новая Гранада—50 процентов, Венесуэла—28,5 процента и Эквадор—21,5 процента⁵⁵⁸.

8) Разделение Бельгийско-Голландского государства (Нидерландского королевства) в 1830 году было охарактеризовано как «один из наиболее интересных случаев в силу многочисленных переговоров, которые оно вызвало, и заявлений, сделанных в ходе этих переговоров»⁵⁵⁹. Прецедент, названный «бельгийско-голландским вопросом», вызвал необходимость вмешательства пяти держав Священного союза в рамках Конференции, открывшейся в Лондоне в 1830 году и за-

⁵⁵⁵ См. V.-L. Tapié, *Histoire de l'Amérique latine au XIX^{ème} siècle*, Paris, Montaigne, 1945. См., в частности, анализ распада Великой Колумбии, p. 57—60.

⁵⁵⁶ G. F. de Martens, ed., *Nouveau Recueil de traités*, Göttingen, Dieterich, 1838, vol. XIII, p. 63. [Quoted in English].

⁵⁵⁷ Конвенция о признании и разделе активных и пассивных кредитов Колумбии (British and Foreign State Papers, vol. XXIII, 1834-1835, London, Ridgway, 1852, p. 1342. См. Feilchenfeld, *op. cit.*, pp. 296—298 (в частности, p. 296, где цитируются соответствующие статьи Конвенции).

⁵⁵⁸ A. Sanchez de Bustamante y Sirén, *Droit international public* (перевод на французский язык П. Гуле), Paris, Sirey, 1936, vol. III, p. 377; H. Accioly, *Traité de droit international public* (перевод на французский язык П. Гуле), Paris, Sirey 1936, vol. III, p. 377; H. Accioly, *Traité de droit international public* (перевод на французский язык П. Гуле), Paris, Sirey, 1940, vol. I, p. 199; O'Connell, *op. cit.*, p. 388.

⁵⁵⁹ Sanchez de Bustamante y Sirén, *op. cit.*, p. 336.

вершившейся лишь в 1839 году подписанием Лондонского договора от 19 апреля того же года⁵⁶⁰. В течение девяти лет переговоров потребовалось разработать ряд документов, прежде чем были урегулированы претензии в отношении долгов Нидерландского королевства.

9) Один из таких документов — двенадцатый протокол Лондонской конференции от 27 января 1831 года, подготовленный пятью державами, явился первым документом, в котором была предложена относительно точная формула урегулирования долгов, которая подлежала включению в общие принципы проекта Лондонского договора. Пять держав прежде всего стремились оправдать свое вмешательство, исходя из того, что «опыт... убедительно доказал им абсолютную невозможность согласия непосредственно заинтересованных сторон по таким вопросам без благосклонного отношения пяти монархий, способствующего достижению соглашения»⁵⁶¹. Они ссылались на наличие соответствующих прецедентов, установлению которых они способствовали и которые «в прошлом уже привели к решениям, и принципы этих решений, причем далеко не новые, являются теми принципами, которые всегда регулировали взаимоотношения государств и упоминались и подтверждались в специальных соглашениях, заключенных между пятью монархиями; потому эти соглашения не подлежат никаким изменениям без участия Договаривающихся Держав»⁵⁶². Одним из признанных прецедентов для этих пяти монархий, по-видимому, являлся упомянутый Акт от 21 июля 1814 года⁵⁶³, на основании которого были объединены Бельгия и Нидерланды. В статье VI этого Акта предусматривалось, что,

поскольку налоги, а также поступления должны быть общими, долги, сделанные до момента объединения, с одной стороны, голландскими провинциями и, с другой стороны, бельгийскими провинциями, переходят в ведение Генерального казначейства Нидерландов.

Из этого положения пять держав сделали принципиальный вывод, в соответствии с которым «с момента, когда объединение прекращает свое существование, рассматриваемое сообщество, по-видимому, также должно прекратить свое существование, и в результате еще одного необходимого следствия из этой аксиомы долги, которые в системе объединения были общими, могут в системе разъединения вновь быть разделены»⁵⁶⁴. Применяя этот принцип к случаю Нидерландов, пять держав пришли к выводу, что «прежде всего каждая страна должна взять на себя только те долги, которые она имела до объединения», и что Бельгия должна, кроме того, взять на себя

«в справедливой доле долги, сделанные за период существования этого объединения Генеральным казначейством Нидерландского королевства в том виде, в каком они отражены в бюджете этого Королевства»⁵⁶⁵. Этот вывод был включен в «Основопологающие принципы разъединения Бельгии и Голландии», приложенные к двенадцатому протоколу. Статьи X и XI этих «Основопологающих принципов» гласят:

Статья X: Долги Нидерландского королевства, причитающиеся в настоящее время с Королевского казначейства, а именно: 1) долг с процентами; 2) отсроченный долг; 3) различные долговые обязательства союза по погашению долга; и 4) подлежащая возмещению рента на поместья по особым закладным — разделяются между Голландией и Бельгией среднепропорционально прямым и косвенным вкладам и акцизным сборам Королевства, выплаченным каждой из двух стран в течение 1827, 1828 и 1829 годов.

Статья XI: С учетом данной среднепропорциональной величины, из которой на Голландию приходится 15/31, а на Бельгию — 16/31 вышеупомянутых долгов, Бельгия будет по-прежнему выплачивать соответствующие проценты⁵⁶⁶. Эти положения вызвали возражения Франции, которая полагала, что «правительство Его Величества не имело достаточно справедливых оснований для их признания»⁵⁶⁷, на что четыре запрошенные монархии ответили следующим образом:

Принцип, установленный в протоколе № 12 в отношении долга, носил следующий характер: в момент образования Нидерландского королевства посредством объединения Голландии и Бельгии долги, имевшиеся у этих двух стран, были слиты воедино договором 1815 года и объявлены национальным долгом Объединенного королевства. Поэтому необходимо и справедливо, чтобы при разъединении Голландии и Бельгии каждая из них взяла на себя долг, приобретенный до объединения, и чтобы эти долги, которые были слиты одновременно с объединением двух стран, также были разделены.

После образования унии Объединенное королевство имеет дополнительный долг, а при разделении Объединенного королевства этот долг должен быть разделен между двумя государствами в *справедливой доле*; однако протокол не определяет точный размер этой справедливой доли и оставляет этот вопрос для последующего разрешения⁵⁶⁸.

10) Нидерланды проявили особую удовлетворенность, и их полномочные представители получили санкцию на то, чтобы целиком и полностью присоединиться ко всем основополагающим статьям, направленным на разъединение Бельгии и Голландии, статьям, которые являются результатом лондонских протоколов от 20 и 27 января 1831 года⁵⁶⁹. Точка зрения Бельгии была изложена в докладе бельгийского министра иностранных дел регенту от 15 марта 1831 года. В докладе говорится:

⁵⁶⁵ *Ibid.*, pp. 165 and 166.

⁵⁶⁶ *Ibid.*, p. 172.

⁵⁶⁷ Двенадцатый протокол Лондонской конференции от 17 марта 1831 года (приложение А). Сообщение, направленное Конференции полномочным представителем Франции, Париж, 1 марта 1831 года (*ibid.*, p. 228).

⁵⁶⁸ *Ibid.* (приложение В), „Полномочные представители четырех монархий — полномочному представителю Франции“ (*ibid.*, p. 233).

⁵⁶⁹ Одиннадцатый протокол от 20 января 1831 года Лондонской конференции, определявший границы Голландии (*ibid.*, p. 158) и восемнадцатый протокол от 18 февраля 1831 года (*ibid.*, p. 196).

⁵⁶⁰ См. G. F. de Martens, ed., *Nouveau Recueil de traités*, Göttingen, Dieterich, 1842, vol. XVI, p. 773. Пятью державами Священного союза являлись Австрия, Великобритания, Пруссия, Россия и Франция.

⁵⁶¹ *Ibid.*, vol. X, p. 164.

⁵⁶² *Ibid.*, p. 165.

⁵⁶³ См. выше, пункт 3 комментария к статье 23.

⁵⁶⁴ G. F. de Martens, ed., *Nouveau Recueil de traités*, Göttingen, Dieterich, 1836, vol. X, p. 165.

Протоколы 12 и 13 от 27 января ... со всей очевидностью свидетельствуют о пристрастии (несомненно, невольном) некоторых полномочных представителей на Конференции. Эти протоколы, касающиеся установления границ, перемирия, и в особенности раздела долгов, то есть мероприятий, которые привели бы к гибели Бельгии, были восстановлены ... нотой от 22 февраля, явившейся последним актом Дипломатического комитета⁵⁷⁰.

Поэтому Бельгия выдвинула тезис непринятия положений «Основопологающих принципов разъединения Бельгии и Голландии». Точнее, она ставила свое признание этих принципов в зависимость от предоставления ей державами льгот в отношении приобретения за плату Великого герцогства Люксембург.

11) Двадцать четвертый протокол Лондонской конференции от 21 мая 1831 года ясно свидетельствует о том, что «признание Бельгийским конгрессом основополагающих принципов разъединения Бельгии и Голландии было бы значительно облегчено, если бы пять монархий согласились поддержать Бельгию в ее желании получить за плату Великое герцогство Люксембург»⁵⁷¹. Поскольку желание Бельгии не могло быть удовлетворено, она впоследствии отказалась принять сделанные ей предложения о разделе долгов. Поэтому державы были вынуждены искать новую формулу раздела этих долгов, что явилось предметом двадцать пятого протокола Лондонской конференции от 26 июня 1831 года. В этом новом протоколе предлагался проект договора из 18 статей. В статье XII предусматривалось, что

раздел долгов будет происходить таким образом, чтобы переложить на каждую из двух стран все те долги, которые первоначально, до объединения, причитались с различных территорий, из которых состояли эти страны, и разделить в справедливой доле совместно сделанные долги⁵⁷².

Фактически речь шла лишь о ясном подтверждении принципа раздела долгов, содержащегося в двенадцатом протоколе от 27 января 1831 года. Однако в новом протоколе в отличие от предыдущего отсутствовало перечисление долгов сторон. На этот раз Нидерландское королевство отвергло предложения Конференции⁵⁷³, а Бельгия согласилась с ними⁵⁷⁴.

12) До закрытия Конференции 1 октября 1832 года на ней тщетно представлялись многочисленные предложения и контрпредложения⁵⁷⁵.

Лишь спустя семь лет в договоре между Бельгией и Голландией от 19 апреля 1839 года было

разработано решение проблемы правопреемства в отношении долгов, возникших в связи с разделением Бельгии и Голландии.

13) Спор между Бельгией и Голландией, касающийся правопреемства в отношении государственных долгов Нидерландов, был окончательно урегулирован Договором от 19 апреля 1839 года, в статье 13 которого предусматривалось следующее:

1. Начиная с 1 января 1839 года Бельгия, в соответствии с разделом государственных долгов Нидерландского королевства, будет выплачивать сумму в 5 млн. флоринов Нидерландов в виде ежегодной ренты, которая будет пе-

а) Сорок четвертый протокол ... от 26 сентября 1831 года (приложение А), Предложения Лондонской конференции; пункт 3 этого протокола содержит 12 статей (статьи VII—XVIII), из которых первые три предусматривали следующее:

«VII. Бельгия, включая Великое герцогство Люксембург, возьмет на себя долги, которые были приобретены на законном основании до образования Нидерландского королевства.

Долги, приобретенные на законном основании с момента создания Королевства до 1 октября 1830 года, будут разделены поровну.

VIII. Расходы, понесенные казначейством Нидерландов по особым статьям, которые остаются собственностью одной из двух Договаривающихся Сторон, будут зачтены на ее счет, а сумма будет изъята из долга, причитающегося с другой Стороны.

IX. Расходы, упомянутые в предыдущей статье, включают погашение долга, как подлежащего выплате, так и отсроченного, в соотношении с первоначальными долгами в соответствии со статьей VII» (*ibid.*, p. 291).

Эти предложения, ставшие объектом энергичной критики со стороны двух заинтересованных государств, не были приняты.

б) Сорок девятый протокол Лондонской конференции от 14 октября 1831 года (приложение А), статьи, касающиеся разъединения Бельгии и Голландии; два первых пункта большой статьи XII гласят:

«1. Начиная с 1 января 1832 года Бельгия, в соответствии с разделом государственных долгов Нидерландского королевства, будет выплачивать сумму в 8 400 000 флоринов Нидерландов в виде ежегодной ренты, которая будет переведена с дебета книги государственных долгов в Амстердаме или с дебета Генерального казначейства Нидерландского королевства на дебет книги государственных долгов Бельгии.

2. Переведенные средства и рента, включенные в дебет книги государственных долгов Бельгии в силу предыдущего пункта, в сумме до 8 400 000 флоринов Нидерландов в виде ежегодной ренты рассматриваются как часть национального бельгийского долга, и Бельгия обязуется не проводить ни в настоящее время, ни в будущем никакого различия между этой частью своего государственного долга, являющейся следствием ее объединения с Голландией, и любым другим имеющимся или будущим национальным бельгийским долгом» (*ibid.*, p. 328—329).

Бельгия согласилась с этим положением (*ibid.*, p. 350—351).

с) В Договоре об окончательном разъединении Бельгии и Голландии, подписанном в Лондоне пятью монархиями и Бельгией 15 ноября 1831 года (*ibid.*, p. 390), были повторены изложенные выше положения сорок девятого протокола. Однако и в этом случае он не был принят Голландией (см. пятьдесят третий протокол Лондонской конференции от 4 января 1832 года, приложение А) (*ibid.*, vol. XII, p. 285 et seq.).

⁵⁷⁰ *Ibid.*, p. 222.

⁵⁷¹ *Ibid.*, p. 259.

⁵⁷² *Ibid.*, p. 290.

⁵⁷³ См. двадцать восьмой протокол Лондонской конференции от 25 июля 1831 года (приложение А), «Правительство Нидерландов — Конференции», Гаага, 12 июля 1831 года (*ibid.*, 1837, vol. XI, pp. 212—222, и в частности p. 221).

⁵⁷⁴ См. двадцать седьмой протокол Лондонской конференции от 12 июля 1831 года (приложение), «Правительство Бельгии — Конференции», Брюссель, 9 июля 1831 года (*ibid.*, p. 210).

⁵⁷⁵ Предложения и контрпредложения, содержащиеся в двух протоколах и договоре:

реведена с дебета книги государственных долгов в Амстердаме или с дебета Генерального казначейства Нидерландского королевства на дебет книги государственных долгов Бельгии.

2. Переведенные средства и рента, включенные в дебет книги государственных долгов Бельгии в силу предыдущего пункта, в сумме до 5 000 000 флоринов Нидерландов в виде ежегодной ренты, рассматриваются как часть национального бельгийского долга, и Бельгия обязуется не проводить ни в настоящее время, ни в будущем никакого различия между этой частью своего государственного долга, являющейся следствием ее объединения с Голландией, и любым другим имеющимся или будущим национальным бельгийским долгом.

4. Посредством установления вышеуказанной суммы ежегодной ренты в размере 5 000 000 флоринов Бельгия будет освобождена от любых обязательств в отношении Голландии в том, что касается раздела государственных долгов Нидерландского королевства⁵⁷⁶.

Пять держав Священного союза, под эгидой которого был подписан Договор 1839 года, выступили в качестве гарантов его положений в двух конвенциях от той же даты, подписанных ими, а также Бельгией и Голландией. В них предусматривается, что статьи бельгийско-голландского договора «рассматриваются как имеющие ту же силу и значение, как если бы они были буквально включены в настоящий документ и, таким образом, оказались под гарантией Их Величеств»⁵⁷⁷.

14) Разделение шведско-норвежской унии было осуществлено в силу ряда конвенций, подписанных в Стокгольме 26 октября 1905 года⁵⁷⁸. Судьба долгов была решена Соглашением от 23 марта 1906 года об урегулировании экономических вопросов, возникших в связи с распадом союза Норвегии и Швеции⁵⁷⁹, которое обычно истолковывается в том значении, что каждое государство по-прежнему несет ответственность за свои долги⁵⁸⁰. В Соглашении предусматривалось следующее:

Статья 1. Норвегия выплачивает Швеции выделенную на первое полугодие 1905 года часть средств, предоставляемых Норвегией из общего бюджета внешних сношений Швеции и Норвегии на этот год, в счет Правительственного фонда, и часть средств, предоставляемых Норвегией для покрытия возможных и непредвиденных расходов Правительственного фонда на этот же год, а также причитающуюся с Норвегии часть надбавок на дороговизну, выплаченных агентам и сотрудникам министерства иностранных дел за первую половину 1905 года.

⁵⁷⁶ *Ibid.*, 1842, vol. XVI, pp. 782 and 783.

⁵⁷⁷ Статья 2 Лондонского договора от 19 апреля 1839 года, подписанного пятью монархиями и Нидерландами (*ibid.*, p. 773), и статья 1 Лондонского договора от 19 апреля 1839 года, подписанного пятью монархиями и Бельгией (*ibid.*, p. 790).

⁵⁷⁸ См. L. Jordan, *La séparation de la Suède et de la Norvège*, Paris, Pedone, 1906 [thesis]; Fauchille, *op. cit.*, p. 234.

⁵⁷⁹ Baron Descamps and L. Renault, *Recueil international des traités du XX^e siècle*, année 1906, Paris, Rousseau, pp. 858-862.

⁵⁸⁰ Например, Фошиль (*op. cit.*, p. 389) пишет:

«После того как Швеция и Норвегия расторгли в 1905 году свою реальную унию, конвенция между этими двумя странами от 23 марта возложила на каждую из них ответственность за ее собственные долги».

Статья 2. Норвегия выплачивает Швеции выделенную на период с 1 января по 31 октября 1905 года часть средств, предоставляемых Норвегией в общий бюджет за тот же год, в счет Консульского фонда, а также причитающуюся с Норвегии часть следующих расходов, произведенных в 1904 году, но не зачтенных за этот год, а именно:

a) расходов консульской службы в течение всего 1904 года; и

b) документально подтвержденных канцелярских расходов консульств за второе полугодие 1904 года⁵⁸¹.

Эти положения, цель которых заключалась в том, чтобы возложить на Норвегию ее часть расходов в общем бюджете, становятся ясными, если вспомнить, что в результате дублирования функций король Швеции был также королем Норвегии и что дипломатическое и консульское представительство унии являлось исключительно сферой ответственности шведских органов. Следует отметить в этой связи, что причиной раскола между двумя государствами было желание Норвегии обеспечить свою собственную консульскую службу⁵⁸². Из предшествующих соображений можно сделать вывод, что распад шведско-норвежской унии повлек за собой, во-первых, сохранение ответственности каждого из двух государств за его собственные долги и, во-вторых, раздел общих долгов между двумя государствами-преемниками.

15) Федерация, объединявшая с 1953 года Северную Родезию, Южную Родезию и Ньясаленд, была распущена в 1963 году на основании указа правительства Соединенного Королевства. В данном правительственном указе предусматривался также раздел федерального долга между тремя территориями следующим образом: Южная Родезия — 52 процента, Северная Родезия — 37 процентов и Ньясаленд — 11 процентов. Этот раздел был осуществлен на основе соответствующей части федерального дохода, определенной для каждой территории⁵⁸³. Этот раздел долгов, в том виде, в каком он был осуществлен в соответствии с указом правительства Соединенного Королевства, был спорным как по лежащему в его основе принципу, так и по своей процедуре. Прежде всего было отмечено, что «поскольку это разделение явилось осуществлением суверенной власти Великобритании, Великобритания должна взять на себя ответственность»⁵⁸⁴. Это замечание было тем более уместным, что среди долгов, распределенных таким образом между государствами-преемниками на основании полномочного акта Великобритании, фигурировали займы, которые были произведены в МБРР под гарантией управляющей державы. Этим объясняется заявление Северной Родезии о том, что «она никогда не соглашалась с

⁵⁸¹ Descamps and Renault, *op. cit.*, pp. 858—859.

⁵⁸² Académie diplomatique internationale, *Dictionnaire diplomatique*, edited by A.-F. Frangulis, Paris, Lang, Blanchong [1933], vol. II, p. 233.

⁵⁸³ O'Connell, *op. cit.*, p. 393.

⁵⁸⁴ *Ibid.*, p. 394.

разделением, изложенным в указе, и лишь с большим трудом согласилась на такое урегулирование»⁵⁸⁵. Замбия, то есть бывшая Северная Родезия, впоследствии отказалась от своих претензий вследствие того, что правительством Соединенного Королевства ей была оказана помощь⁵⁸⁶.

16) Один из рассмотренных выше случаев — распад Великой Колумбии — привел к вынесению двух арбитражных решений почти через 50 лет после распределения долгов государства-предшественника между государствами-преемниками. Речь идет о делах *Сары Кэмпбел* и *У. Экерс-Кейджа*⁵⁸⁷, рассмотренных Смешанной каракасской комиссией, учрежденной Великобританией и Венесуэлой на основании соглашения от 21 сентября 1868 года, делах, по которым два истца, Александр Кэмпбел (а затем его вдова Сара Кэмпбел) и У. Экерс-Кейдж стремились добиться от Венесуэлы выплаты долга, причитающегося им с Великой Колумбии, суперарбитр Стьюарп счел в своем решении от 1 октября 1869 года, что «оба долговых обязательства должны быть оплачены Республикой. Однако, поскольку эти долги являются частью внешнего долга страны, было бы несправедливо требовать погашения всего долга»⁵⁸⁸.

17) В комментарии к этому решению два автора считают, что «ответственность Венесуэлы, за долги бывшей Республики Колумбии, из которой она образовалась, не была и не может быть оспорена», поскольку, по мнению этих авторов (цитирующих Бонфиса и Фошля), можно считать международно-правовой нормой следующее положение: «когда государство прекращает свое существование в результате раздробления или разделения на несколько новых государств, эти государства должны в справедливой доле брать на себя определенную часть долгов всего первоначального государства»⁵⁸⁹. Аналогичного мнения придерживается другой автор, который уместно добавляет, что «суперарбитр Стьюарп лишь принял во внимание ресурсы государства-преемника для установления справедливого сокращения суммы долговых обязательств»⁵⁹⁰.

18) В связи с обсуждением в общих чертах вопроса о разделении государства, Фошль предлагает следующую норму:

Если государство прекращает существовать в результате распада и разделения на несколько новых государств, каждое из таких государств берет на себя в справедливой доле определенную часть долгов первоначального государства в целом, а также берет на себя исключительную ответственность за долги, приобретенные в исключительных интересах своей территории⁵⁹¹.

⁵⁸⁵ *Ibid.*, p. 393.

⁵⁸⁶ *Ibid.*, foot-note 6.

⁵⁸⁷ A. de Lapradelle and N. Politis, *Recueil des arbitrages internationaux*, Paris, Pédone, 1923, vol. II, pp. 552-556.

⁵⁸⁸ *Ibid.*, pp. 554 and 555.

⁵⁸⁹ *Ibid.*, p. 555.

⁵⁹⁰ Rousseau, *op. cit.*, p. 431.

⁵⁹¹ Fauchille, *op. cit.*, p. 380.

19) Аналогичную формулировку можно найти у Блунтшли. В статье 49 его кодификации международного права предусматривается:

Когда государство разделяется на два или несколько новых государств, ни одно из которых не должно рассматриваться как продолжатель прежнего государства, что последнее государство считается прекратившим свое существование, а новые государства заменяют его и имеют статус новых субъектов⁵⁹².

Автор далее выступает за справедливый раздел долгов государства-предшественника, прекратившего свое существование, приводя в качестве примера «разделение Нидерландов на два королевства — Голландию и Бельгию», но отмечая, что прежнее государство Нидерланды в определенном смысле продолжает существовать как Голландия, «в особенности в том, что касается колоний»⁵⁹³.

20) Из вышеприведенного обзора можно сделать два вывода, заслуживающих упоминания в контексте статей 24 и 25. Первый вывод касается классификации типов правопреемства государств, примерами которого являются перечисленные прецеденты. Изыскивая исторические примеры, свидетельствующие о практике государств, и классифицируя их как категории деления или цессии и разделения, Комиссия учитывала главным образом тот факт, что в первом случае государство-преемник продолжает существовать после территориальных изменений, а во втором случае оно прекращает свое существование. В первом случае проблема раздела долгов возникает между государством-предшественником и одним или несколькими государствами-преемниками, а во втором случае — между государствами-преемниками. Однако даже этот весьма надежный критерий прекращения или продолжения существования государства не может в конечном счете служить надежным руководством, поскольку он затрагивает, в частности, сложные вопросы правопреемства и самобытности государств.

21) В случае прекращения существования Нидерландского королевства в 1830 году, случае, который не без колебаний был рассмотрен Комиссией как один из примеров разделения государства, государство-предшественник — бельгийско-голландское монархическое образование — действительно прекратило существование, и на его месте образовались два новых государства-преемника: Бельгия и Голландия, каждое из которых взяло на себя половину долгов государства-предшественника. В этом случае в определенной степени форма урегулирования раздела долгов подтвердила характер события, происшедшего в голландской монархии, и дала возможность квалифицировать это событие как «разделение государства». Пример Нидерландов

⁵⁹² J. C. Bluntschli, *Das moderne Völkerrecht*, 3rd ed., Nördlingen, Beck, 1878, pp. 81 and 82.

⁵⁹³ *Ibid.*

можно рассматривать с иной точки зрения — как случай отделения — и согласиться с Фейльшенфельдом, что «с правовой точки зрения независимость Бельгии была не чем иным, как отделением провинции»⁵⁹⁴. Такой подход мог бы нанести большой ущерб интересам Голландии, если бы он получил развитие, именно потому, что это не является определенным свидетельством того, что отделившаяся провинция обязана по праву взять на себя часть — не говоря уже о равной доле — долга расчлененного государства. Фактически на такую точку зрения не стала ни Лондонская конференция, ни даже сами стороны (в особенности Бельгия). Эти два государства рассматривали свое разделение как распад унии и претендовали на то, чтобы именовать себя государствами-преемниками государства-предшественника, прекратившего свое существование. Именно такое определение содержится в вышеупомянутом Лондонском договоре от 19 апреля 1839 года, заключенного между пятью державами и Нидерландами, в статье 3 которого говорится:

*Уния**, существовавшая между Голландией и Бельгией в соответствии с Венским договором от 31 мая 1815 года, признана Его Величеством королем Нидерландов, Великим герцогом Люксембургским, *распавшейся* *⁵⁹⁵.

22) Пример разделения Нидерландского королевства не является единственным. В некоторых других случаях мнения разделяются относительно того, следует ли классифицировать эти случаи как подпадающие под сферу действия статьи 24 или статьи 25. В любом случае ясно, что существует сходство ситуаций между двумя типами правопреемства, и поэтому решения должны быть по крайней мере аналогичными в обоих случаях.

23) Второй вывод затрагивает характер проблем, возникающих в связи с правопреемством государств в отношении долгов. В случаях отделения части территории государства, а также разделения государства проблемы передачи государственных долгов сведутся в конечном итоге к примирению интересов заинтересованных государств. Эти интересы зачастую являются важными, почти всегда противоречивыми, и их примирение в большинстве случаев достигается в результате сложных переговоров между государствами, непосредственно затрагиваемыми правопреемством государств. Лишь этим государствам доподлинно известны их собственные интересы, зачастую лишь они знают, как обеспечить свою защиту, и во всех случаях лишь им известно то, в какой степени они могут пойти на уступки. Эти соображения можно самым наглядным образом проиллюстрировать на примере разделения бельгийско-голландского государства, когда оба государства-преемника отказались подчиниться

многочисленным предложениям по урегулированию, сделанным третьими государствами, в данном случае — величайшими державами того времени. Решение было найдено самими заинтересованными государствами, хотя все же можно отметить определенную связь между различными видами урегулирования, которые им предлагались, и решениями, которые они в конечном итоге приняли. Несмотря на бесспорную целесообразность и очевидную необходимость предоставления заинтересованным сторонам максимальной свободы действий в изыскании приемлемого для каждой из них соглашения, не следует забывать о том, что такая «прямая» конфронтация может в определенных обстоятельствах наносить ущерб интересам более слабой стороны.

24) Учитывая вышеизложенные соображения, наилучшим решением, которое следует избрать для двух типов правопреемства, предусмотренных в статьях 24 и 25, была бы общая остаточная норма, которая применялась бы в случае, когда соответствующие государства не могут прийти к соглашению о передаче долгов государства-предшественника. Кроме того, рассмотренные выше исторические прецеденты, а также теоретические соображения, получившие широкое развитие во всем настоящем проекте статей, приводят Комиссию к выводу, что такая норма должна основываться на справедливости.

25) Поэтому в *пункте 1 статьи 24*, а также в *статье 25* указывается, что, если рассматриваемые государства не условились иначе, «государственный долг государства-предшественника» переходит к государству или государствам-преемникам «в справедливой доле, учитывая все соответствующие обстоятельства». Рассматриваемыми государствами являются «государство-предшественник и государство-преемник» в случае статьи 24 и сами «государства-преемники» в случае статьи 25, когда государство-предшественник перестает существовать. Следует отметить, что в статье 25 Комиссия опустила фигурирующее в статье 16 слово «соответствующие» перед словами «государства-преемники», поскольку статья 25 охватывает иную ситуацию, касающуюся перехода долга, а не собственности. Такой долг может быть возложен на одно из государств-преемников по соглашению только между другими государствами-преемниками.

26) Относительно выражения «если ... не условились иначе» Комиссия хотела бы отметить, что оно ни в коей мере не должно означать, что стороны могут прийти к решению, которое не является справедливым. Как свидетельствует государственная практика — в особенности в случае разделения Нидерландского королевства, — справедливое или «равное» распределение долгов всегда должно быть руководящим принципом для переговоров. Однако, по мнению некоторых членов, статья 24 в ее настоящей редакции может быть истолкована как позволяющая государству-

⁵⁹⁴ Feilchenfeld, *op. cit.*, p. 208.

⁵⁹⁵ G. F. de Martens, ed., *Nouveau Recueil de traités*, vol. XVI (*op. cit.*), p. 770.

предшественнику заключить соглашение, в котором не предусматривается справедливое распределение государственных долгов. Кроме того, это положение, очевидно, противоречит положению пункта 2 статьи 20, которое позволяет кредиторам лишить силы такое соглашение. В связи с этим было предложено, чтобы Комиссия вновь рассмотрела пункт 2 статьи 20 и его взаимосвязь с пунктом 1 статьи 24 во втором чтении.

27) Что касается выражения «учитывая все соответствующие обстоятельства», использованного в статьях 24 и 25, то Комиссия приняла эту формулировку, несмотря на тот факт, что она не соответствует формулировке, уже использованной в пункте 2 статьи 21, которая гласит: «учитывая, в частности, имущество, права и интересы, которые переходят к государству-преемнику и которые образовались в связи с указанным государственным долгом». Хотя последнее выражение теоретически могло бы включать «все соответствующие обстоятельства», Комиссия предпочла новую формулировку для статей 24 и 25 во избежание разделения мнений членов Комиссии относительно того, должны ли в этих статьях определенно упоминаться в качестве одного из факторов, которые необходимо принимать во внимание, «платежеспособность» или «платежеспособность», которые наилучшим образом передали бы значение французского термина «*saracit  contributive*». Некоторые члены Комиссии рассматривали такую способность как один из наиболее важных факторов в урегулировании вопроса о переходе государственных долгов. Другие придерживались того мнения, что эту способность нигде не следует упоминать, так как выделение такого фактора чревато опасностью исключения других, не менее важных факторов. Кроме того, выражение «*saracit  contributive*» было признано слишком расплывчатым, чтобы его можно было толковать однозначно. Поэтому под выражением «учитывая все соответствующие обстоятельства» следует понимать, что оно охватывает все факторы, которые уместны в данной ситуации, включая «*saracit  contributive*», как фактическую, так и потенциальную, а также «имущество, права и интересы», которые переходят к государству-преемнику в связи с указанным государственным долгом. Могут существовать и другие факторы, которые заслуживают особого рассмотре-

ния в некоторых случаях. Относительная значимость таких факторов различается в зависимости от конкретных ситуаций.

28) Комиссия, избрав выражение «учитывая все соответствующие обстоятельства» для статей 24 и 25, хорошо сознает необходимость сохранения единообразной терминологии во всем проекте статей. Однако она не пересмотрела аналогичные выражения, уже принятые в других статьях, учитывая, что это будет входить в ее задачу во время второго чтения проекта статей в целом.

29) По мнению одного из членов Комиссии, выражение «если государство-предшественник и государство-преемник не условились иначе» в *пункте 1 статьи 24* не охватывает ситуацию, когда государствами-преемниками являются два или несколько государств и они все вместе пришли к соглашению с государством-предшественником. Он предложил обсудить этот вопрос в ходе второго чтения.

30) По мнению того же члена Комиссии, *статья 25* не должна исключать возможность того, чтобы определенные заинтересованные государства-преемники достигали договоренности о перераспределении долгов, переходящих к этим государствам. Он предложил Комиссии рассмотреть во втором чтении вопрос о включении в эту статью второго пункта, основанного на следующей модели:

Положения пункта 1 не наносят ущерба перераспределению заинтересованными государствами-преемниками соответствующих частей долгов государства-предшественника.

31) *Пункт 2 статьи 24* идентичен пункту 2 статьи 15, цель которого состоит в рассмотрении случая отделения части территории государства путем объединения с другим независимым государством, точно так же, как и в случае, когда часть территории государства отделяется от него и образует новое государство. Обоснование такой аналогии приведено в комментариях к статье 15 в контексте правопреемства в отношении государственной собственности⁵⁹⁶. Комиссия не видит оснований иным образом рассматривать такой случай в контексте правопреемства в отношении государственных долгов.

⁵⁹⁶ *Ежегодник...*, 1976 год, том II (часть вторая), стр. 177, документ A/31/10, глава IV, статьи 15 и 16, пункт 17 комментария.

ВОПРОС О ДОГОВОРАХ МЕЖДУ ГОСУДАРСТВАМИ И МЕЖДУНАРОДНЫМИ ОРГАНИЗАЦИЯМИ ИЛИ МЕЖДУ ДВУМЯ ИЛИ НЕСКОЛЬКИМИ МЕЖДУНАРОДНЫМИ ОРГАНИЗАЦИЯМИ

А. Введение

125. В докладе Комиссии о работе ее двадцать шестой сессии⁵⁹⁷ речь идет о тех обстоятельствах, которые побудили ее предпринять изучение договоров, участником которых является международная организация, и о тех методах, которые она решила применять. В ряде резолюций Генеральной Ассамблеи (пункт 4 *d* раздела I резолюции 3315 (XXIX) от 14 декабря 1974 года; пункт 4 *d* резолюции 3495 (XXX) от 15 декабря 1975 года; пункт 4 *c* *ii* резолюции 31/97 от 15 декабря 1976 года) Комиссии предлагалось продолжить работу над этим вопросом. В своей резолюции 32/151 от 19 декабря 1977 года Генеральная Ассамблея рекомендовала Комиссии международного права:

с) продолжать подготовку в первоочередном порядке проекта статей о:

- ii) договорах, заключенных между государствами и международными организациями или между международными организациями.

126. На своей двадцать шестой⁵⁹⁸, двадцать седьмой⁵⁹⁹ и двадцать девятой сессиях⁶⁰⁰ Комиссия приняла положения, которые соответствовали статьям 1—34 Венской конвенции о праве международных договоров⁶⁰¹. На той же сессии Комиссия бегло рассмотрела статьи 35—38, представленные Специальным докладчиком в его шестом докладе⁶⁰², и направила их в Редакционный комитет, не имея времени на их повторное рассмотрение.

127. В ходе тридцатой сессии Редакционный комитет рассмотрел статьи 35—38. На основе доклада Комитета Комиссия на своих 1509-м — 1512-м заседаниях приняла в первом чтении тексты пункта 1 *h* статьи 2, статей 35, 36, 36-бис⁶⁰³,

⁵⁹⁷ *Ежегодник...*, 1974 год, том II (часть первая), стр. 358 и далее, документ A/9610/Rev.1, глава IV.

⁵⁹⁸ Там же, стр. 362 и далее, документ A/9610/Rev.1, глава IV, раздел В.

⁵⁹⁹ *Ежегодник...*, 1975 год, том II, стр. 206 и далее, документ A/10010/Rev.1, глава V, раздел В.

⁶⁰⁰ *Ежегодник...*, 1977 год, том II (часть вторая), стр. 115 и далее, документ A/32/10, глава IV, раздел В.

⁶⁰¹ 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. 289. Далее Конвенция именуется «Венской конвенцией».

⁶⁰² *Ежегодник...*, 1977 год, том II (часть первая) стр. 145, документ A/CN.4/298.

⁶⁰³ См. сноску 619, ниже.

37 и 38. Комиссия также приступила к рассмотрению на своих 1507-м — 1509-м заседаниях проектов статей 39, 40 и 41, представленных Специальным докладчиком в его седьмом докладе (A/CN.4/312)⁶⁰⁴, и направила их в Редакционный комитет, не имея времени на их повторное рассмотрение.

128. Для информации Генеральной Ассамблеи ниже воспроизведен текст всех статей проекта о договорах между государствами и международными организациями или между международными организациями, принятых к настоящему времени; за этим текстом следует текст статей 35—38, принятых Комиссией на ее тридцатой сессии, с комментариями к каждой статье⁶⁰⁵.

129. Статьи, рассмотренные и принятые Комиссией в ходе ее тридцатой сессии, касались исключительно последствий договоров в отношении третьих государств и третьих международных организаций. Как и в отношении других проектов статей, Комиссия придерживалась ранее взятого ею общего направления, а именно, она стремилась в максимальной степени следовать тексту статей Венской конвенции. На текущей сессии она не испытывала в связи с этим значительных затруднений редакционного характера, хотя утяжеление текста проекта статей по сравнению с соответствующими положениями Венской конвенции явилось ощутимым и неизбежным. С другой стороны, она столкнулась с некоторыми существенными трудностями и смогла преодолеть их лишь частично.

130. Комиссия неоднократно указывала⁶⁰⁶ на общий источник этих трудностей: Венская конвенция полностью основана на принципе консенсуса, который, в свою очередь, вытекает из равенства договаривающихся сторон, то есть государств. С другой стороны, международные организации отличаются друг от друга, и в осо-

⁶⁰⁴ Воспроизводится в *Ежегоднике...*, 1978 год, том II (часть первая).

⁶⁰⁵ См. раздел В. Подраздел 1 включает текст всех положений, принятых к настоящему времени Комиссией. Подраздел 2 включает текст положений, принятых на тридцатой сессии с соответствующими комментариями. Комментарии к статьям, принятым на двадцать девятой сессии, см. сноску 600, выше; комментарии к статьям, принятым на двадцать шестой и двадцать седьмой сессиях, см. сноски 597 и 599, выше.

⁶⁰⁶ *Ежегодник...*, 1975 год, том II, стр. 206, документ A/10010/Rev.1, пункт 123 и далее; *Ежегодник...*, 1977 год, том II (часть вторая), стр. 277 (A/32/10), пункт 66 и далее.

бенности от государств. Таким образом, необходимо, соблюдая общие принципы консенсуса, сохраняющие, по мнению подавляющего большинства членов Комиссии, силу и в отношении договоров, участниками которых являются международные организации, задать вопрос о некоторых изменениях, которые следует внести в Венскую конвенцию; речь идет о том, чтобы учитывать характерные черты организаций, деятельность которых полностью основывается на менее широких функциях и полномочиях, чем функции и полномочия государств.

131. Что касается проектов статей о последствиях договоров, участниками которых являются организации, в отношении третьих государств или третьих организаций, то Комиссия уже приняла на своей двадцать девятой сессии проект статьи 34⁶⁰⁷, в котором содержалась основная норма того, что иногда называют «относительным последствием» конвенций; договоры не имеют последствий в отношении третьих сторон, независимо от того, являются ли последние государствами или международными организациями. Эта основная норма, которая представляет собой лишь обобщение содержащейся в Венской конвенции нормы в отношении договоров между государствами, должна лежать в основе разработки проектов статей 35—38, которые логически из нее вытекают. Если оставить в стороне проект статьи 38, имеющей значение только как статья, содержащая оговорку, то статья 35 касается случая согласия на создание обязательств для третьих государств или третьих организаций, статья 36 касается возникновения прав, а статья 37 касается отмены или изменения обязательств или прав.

132. Общая проблема, возникшая в связи с согласием, предусмотренным в статьях 35, 36 и 37, заключается в способе выражения этого согласия. В Венской конвенции проводятся для государств в этом отношении различия между обязательствами и правами: для обязательств требуется ясно выраженное согласие в письменной форме, а для прав — предполагаемое согласие. Комиссия сочла, что в случае последствий договоров, участниками которых являются одна или несколько международных организаций, возможное согласие третьих государств должно регулироваться теми же нормами. В отношении международных организаций Комиссия, с другой стороны, проявила большую требовательность; Комиссия стремилась не только отметить, что согласие организации регулируется соответствующими правилами организации, но и исключила, в отношении согласия организации на создание права в ее интересах, возможность предполагаемого согласия, предусмотрев категорическое согласие, не находящееся в общей зависимости от конкретных условий (помимо тех, которые будут установлены соответствующими

правилами организации). В статье 37 положения Венской конвенции были распространены на случаи, рассматриваемые в статьях 35 и 36.

133. Другая проблема, которую, по мнению Комиссии в целом нельзя игнорировать, хотя представленный Редакционным комитетом текст проекта статей не был принят, касается конкретного случая последствий договоров, участниками которых является по крайней мере одна международная организация, в отношении государств — членов этой международной организации. Не достигнув окончательного вывода, большинство членов Комиссии сочли, что эта проблема является реальной и ее не следует обходить молчанием. В самих рамках определений и принципов, установленных Комиссией, государства — члены международной организации не являются участниками лишь в силу факта их присоединения к договору, заключенным этой организацией; следовательно, они являются третьими сторонами в отношении этих договоров. Являясь третьими сторонами в отношении этих договоров, они, очевидно, не откажутся от преимуществ, вытекающих из статей 35 и 36, если они хотят дать свое согласие на то, чтобы эти договоры имели для них силу. Однако, учитывая практику и потребности современного международного сообщества, не следует ли придать гибкость положениям этих двух статей? И если ответ на этот вопрос будет положительным, то в каком направлении?

134. По этим вопросам в Комиссии были выражены совершенно различные мнения; они касались как действительности этой проблемы, так и направления и разработки возможных ее решений. Хотя статья 36-бис не была принята и сама ее формулировка нуждалась, независимо от его содержания, в окончательной редакции, большинство членов Комиссии полагали, что было бы целесообразно ознакомиться с мнениями правительств и заинтересованных организаций в отношении этого текста в его настоящем виде, с тем чтобы указать Комиссии пути дальнейшего рассмотрения этого вопроса.

В. Проект статей о договорах между государствами и международными организациями или между международными организациями

135. Текст статей 1—4, 6⁶⁰⁸ — 19, 19-бис, 19-тер, 20, 20-бис, 21—23, 23-бис, 24, 24-бис, 25, 25-бис, 26—36, 36-бис⁶⁰⁹, 37 и 38, принятых Комиссией на ее двадцать шестой, двадцать седьмой, двадцать девятой и тридцатой сессиях, а также текст принятых Комиссией на ее тридцатой сессии статей 35, 36, 36-бис⁶¹⁰, 37, 38 и пункта 1*h* статьи 2 с комментариями к ним воспроизводятся ниже для сведения Генеральной Ассамблеи.

⁶⁰⁸ Проект не содержит положений, соответствующих статье 5 Венской Конвенции.

⁶⁰⁹ См. список 605, ниже.

⁶¹⁰ Там же.

⁶⁰⁷ См. раздел В, 1, ниже.

1. ТЕКСТ ВСЕХ СТАТЕЙ ПРОЕКТА, ПРИНЯТЫХ ДО НАСТОЯЩЕГО ВРЕМЕНИ КОМИССИЕЙ

ЧАСТЬ I

ВВЕДЕНИЕ

Статья 1. Сфера применения настоящих статей

Настоящие статьи применяются:

- a) к договорам между одним или несколькими государствами и одной или несколькими международными организациями, и
- b) к договорам между международными организациями.

Статья 2. Употребление терминов

1. Для целей настоящих статей:

a) «договор» означает международное соглашение, регулируемое международным правом и заключенное в письменной форме:

- i) между одним или несколькими государствами и одной или несколькими международными организациями, или
- ii) между международными организациями, независимо от того, содержится ли такое соглашение в одном документе или в двух или нескольких связанных между собой документах, а также независимо от его конкретного наименования;

b) «ратификация» означает имеющий такое наименование международный акт, посредством которого государство выражает в международном плане свое согласие на обязательность для него договора;

b-бис) «акт официального подтверждения» означает международный акт, который соответствует акту ратификации государством и посредством которого международная организация выражает в международном плане свое согласие на обязательность для нее договора;

b-тер) «принятие», «утверждение» и «присоединение» означают, в зависимости от случая, имеющий такое наименование международный акт, посредством которого государство или международная организация выражают в международном плане свое согласие на обязательность для них договора;

c) «полномочия» означают документ, который исходит от компетентного органа государства и посредством которого одно или несколько лиц назначаются представлять это государство в целях ведения переговоров, принятия текста договора между одним или несколькими государствами и одной или несколькими международными организациями или в целях установления его аутентичности, выражения согласия, этого государства на обязательность для него такого договора или в целях совершения любого другого акта, относящегося к такому договору;

c-бис) «специальные полномочия» означают документ, который исходит от компетентного органа международной организации и посредством которого одно или несколько лиц назначаются представлять эту организацию в целях ведения переговоров, принятия текста договора или уведомления его аутентичности, для уведомления о согласии этой организации на обязательность для нее договора или в целях совершения любого другого акта, относящегося к договору;

d) «оговорка» означает одностороннее заявление в любой формулировке и под любым наименованием, сделанное государством или международной организацией при подписании договора или при выражении согласия [любым согласованным образом] на обязательность для них договора, посредством которого они желают исключить или изменить юридическое действие определенных положений договора в их применении к данному государству или к данной международной организации;

e) «участвующее в переговорах государство» и «участвующая в переговорах организация» соответственно означают:

i) государство,

ii) международную организацию, которые принимали участие в составлении и принятии текста договора;

f) «договаривающееся государство» и «договаривающаяся организация» соответственно означают:

i) государство,

ii) международную организацию, которые согласились на обязательность для них договора, независимо от того, вступил ли договор в силу или нет;

g) «участник» означает государство или международную организацию, которое (которая) согласилось (согласилась) на обязательность для него (нее) договора и для которого (которой) договор находится в силе;

h) «третье государство» или «третья международная организация» означает государство или международную организацию, не являющееся (не являющуюся) участником (участницей) договора;

i) «международная организация» означает межправительственную организацию;

j) «правила организации» означают, в частности, учредительные акты организации и соответствующие решения и резолюции, а также установившуюся практику организации.

2. Положения пункта 1, касающиеся употребления терминов в настоящих статьях, не затрагивают употреблений этих терминов или значений, которые могут быть приданы им во внутреннем праве любого государства или в рамках правил любой международной организации.

Статья 3. Международные соглашения, не входящие в сферу применения настоящих статей

Тот факт, что настоящие статьи не применяются

i) ни к международным соглашениям, [участниками] которых являются одна или несколько международных организаций и одно или несколько образований, отличных от государств или международных организаций;

ii) ни к международным договорам, [участниками] которых являются одно или несколько государств, одна или несколько международных организаций и одно или несколько образований, отличных от государств или международных организаций;

iii) ни к международным соглашениям не в письменной форме, заключенным между одним или несколькими государствами и одной или несколькими международными организациями, не затрагивает:

a) юридической силы таких соглашений;

b) применения к этим соглашениям любых норм, изложенных в настоящих статьях, под действие которых они подпадали бы в силу международного права, независимо от настоящих статей;

c) применения настоящих статей к отношениям государств и международных организаций или международных организаций между собой, когда эти отношения регулируются международными соглашениями, [участниками] которых также являются другие образования.

Статья 4. Настоящие статьи не имеют обратной силы

Без ущерба для применения любых норм, изложенных в настоящих статьях, под действие которых подпадали бы договоры между одним или несколькими государствами и одной или несколькими международными организациями в силу международного права, независимо от настоящих статей, последние применяются только к договорам такого рода после [вступления в силу] настоящих статей в отношении этих государств и этих международных организаций.

ЧАСТЬ II

ЗАКЛЮЧЕНИЕ И ВСТУПЛЕНИЕ ДОГОВОРОВ
В СИЛУ

РАЗДЕЛ 1. ЗАКЛЮЧЕНИЕ ДОГОВОРОВ

Статья 6. Правоспособность международных организаций заключать договоры

Правоспособность международных организаций заключать договоры регулируется соответствующими правилами каждой организации.

Статья 7. Полномочия и специальные полномочия

1. Лицо считается представляющим государство либо в целях принятия текста договора между одним или несколькими государствами и одной или несколькими международными организациями или установления его аутентичности, либо в целях выражения согласия государства на обязательность для него договора, если:

а) оно предъявит соответствующие полномочия; или
б) из практики или из иных обстоятельств явствует, что такое лицо рассматривается как представляющее государство для этих целей без предъявления полномочий.

2. Следующие лица в силу их функций и без необходимости предъявления полномочий считаются представляющими свое государство:

а) главы государств, главы правительств и министры иностранных дел — в целях совершения всех актов, относящихся к заключению договора между одним или несколькими государствами и одной или несколькими международными организациями;

б) главы делегаций государств на международной конференции — в целях принятия текста договора между одним или несколькими государствами и одной или несколькими международными организациями;

в) главы делегаций государств в органе международной организации — в целях принятия текста договора между одним или несколькими государствами и этой организацией;

г) главы постоянных представительств при международной организации — в целях принятия текста договора между одним или несколькими государствами и этой организацией;

е) главы постоянных представительств при международной организации — в целях подписания или подписания *ad referendum* договора между одним или несколькими государствами и этой организацией, если из практики или из иных обстоятельств явствует, что главы постоянных представительств рассматриваются как представляющие свои государства для этих целей без предъявления полномочий.

3. Лицо считается представляющим международную организацию в целях принятия текста договора или установления его аутентичности, если:

а) оно предъявит соответствующие специальные полномочия; или

б) из практики или из иных обстоятельств явствует, что такое лицо рассматривается как представляющее эту организацию для этих целей без предъявления специальных полномочий.

4. Лицо считается представляющим международную организацию в целях уведомления о согласии этой организации на обязательность для нее договора, если:

а) оно предъявит соответствующие специальные полномочия; или

б) из практики или из иных обстоятельств явствует, что такое лицо рассматривается как представляющее эту организацию для этой цели без предъявления специальных полномочий.

Статья 8. Последующее подтверждение акта, совершенного без уполномочия

Акт, относящийся к заключению договора, совершенный лицом, которое не может на основании статьи 7 считаться уполномоченным представлять государство или международную организацию с этой целью, не имеет юридического значения, если он впоследствии не подтвержден данным государством или данной организацией.

Статья 9. Принятие текста

1. Текст договора принимается по согласию всех участвующих в его составлении, за исключением случаев, предусмотренных в пункте 2.

2. Текст договора между государствами и одной или несколькими международными организациями принимается на международной конференции, в которой участвуют одна или несколько международных организаций, путем голосования за него двух третей участников, присутствующих и участвующих в голосовании, если тем же большинством участники не решили применить иное правило.

Статья 10. Установление аутентичности текста

1. Текст договора между одним или несколькими государствами и одной или несколькими международными организациями становится аутентичным и окончательным:

а) в результате применения такой процедуры, какая может быть предусмотрена в этом тексте или согласована между государствами и международными организациями, участвующими в его составлении; или

б) при отсутствии такой процедуры — путем подписания *ad referendum* или парафирования представителями этих государств и этих международных организаций текста такого договора или заключительного акта конференции, содержащего этот текст.

2. Текст договора между международными организациями становится аутентичным и окончательным:

а) в результате применения такой процедуры, какая может быть предусмотрена в этом тексте или согласована между международными организациями, участвующими в переговорах о его заключении; или

б) при отсутствии такой процедуры — путем подписания *ad referendum* или парафирования представителями этих международных организаций текста такого договора или заключительного акта конференции, содержащего этот текст.

Статья 11. Способы выражения согласия на обязательность договора

1. Согласие государства на обязательность для него договора между одним или несколькими государствами и одной или несколькими международными организациями может быть выражено подписанием такого договора, обменом документами, образующими этот договор, ратификацией такого договора, его принятием, утверждением, присоединением к нему или любым другим способом, о котором условились.

2. Согласие международной организации на обязательность для нее договора может быть выражено подписанием договора, обменом документами, образующими договор, актом официального подтверждения, принятием договора, его утверждением, присоединением к нему или любым другим способом, о котором условились.

Статья 12. Подписание как способ установления согласия на обязательность договора

1. Согласие государства на обязательность для него договора между одним или несколькими государствами и одной или несколькими международными организациями выражается путем подписания такого договора представителем этого государства, если:

а) договор предусматривает, что подписание имеет такую силу;

б) участники переговоров договорились о том, что подписание должно иметь такую силу; или

с) намерение государства придать подписанию такую силу вытекает из полномочий его представителя или было выражено во время переговоров.

2. Согласие международной организации на обязательность для нее договора устанавливается путем подписания договора представителем этой организации, если:

а) договор предусматривает, что подписание имеет такую силу; или

б) намерение этой организации придать подписанию такую силу вытекает из специальных полномочий ее представителя или было установлено во время переговоров.

3. Для целей пунктов 1 и 2:

а) парафирование текста означает подписание договора в том случае, если установлено, что участники переговоров так условились;

б) подписание *ad referendum* представителем государства или международной организации, если оно подтверждено этим государством или этой организацией, означает окончательное подписание договора.

Статья 13. Обмен документами, образующими договор, как способ установления согласия на обязательность договора

1. Согласие государств или международных организаций на обязательность для них договора между одним или несколькими государствами и одной или несколькими международными организациями, состоящего из документов, которыми они обмениваются, устанавливается посредством этого обмена, если:

а) эти документы предусматривают, что обмен ими будет иметь такую силу; или

б) эти государства и эти организации договорились о том, что обмен документами должен иметь такую силу.

2. Согласие международных организаций на обязательность для них договора между международными организациями, состоящего из документов, которыми они обмениваются, устанавливается посредством этого обмена, если:

а) эти документы предусматривают, что обмен ими будет иметь такую силу; или

б) эти организации договорились о том, что обмен документами должен иметь такую силу.

Статья 14. Ратификация, акт официального подтверждения, принятие или утверждение как способы установления согласия на обязательность договора

1. Согласие государств на обязательность для него договора между одним или несколькими государствами и одной или несколькими международными организациями выражается ратификацией, если:

а) такой договор предусматривает, что такое согласие выражается ратификацией;

б) участники переговоров договорились о необходимости ратификации;

с) представитель этого государства подписал такой договор под условием ратификации; или

д) намерение этого государства подписать такой договор под условием ратификации вытекает из полномочий его представителя или было выражено во время переговоров.

2. Согласие международной организации на обязательность для нее договора устанавливается актом подтверждения, если:

а) договор предусматривает, что такое согласие выражается актом официального подтверждения;

б) участники переговоров договорились о необходимости акта официального подтверждения;

с) представитель этой организации подписал договор под условием акта официального подтверждения; или

д) намерение этой организации подписать договор под условием акта официального подтверждения вытекает из специальных полномочий ее представителя или было выражено во время переговоров.

3. Согласие государства на обязательность для него договора между одним или несколькими государствами и одной или несколькими международными организациями, а также согласие международной организации на обязательность для нее договора устанавливаются принятием или утверждением на условиях, подобных тем, которые применяются к ратификации или к акту официального подтверждения.

Статья 15. Присоединение как способ установления согласия на обязательность договора

1. Согласие государства на обязательность для него договора между одним или несколькими государствами и одной или несколькими международными организациями выражается присоединением, если:

а) такой договор предусматривает, что такое согласие может быть выражено этим государством путем присоединения;

б) участники переговоров договорились, что такое согласие может быть выражено этим государством путем присоединения; или

с) все участники впоследствии договорились, что такое согласие может быть выражено этим государством путем присоединения.

2. Согласие организации на обязательность для нее договора устанавливается присоединением, если:

а) договор предусматривает, что такое согласие может быть выражено этой организацией путем присоединения;

б) участники переговоров договорились, что такое согласие может быть дано этой организацией путем присоединения; или

с) все участники впоследствии договорились, что такое согласие может быть дано этой организацией путем присоединения.

Статья 16. Обмен ратификационными грамотами и документами об официальном подтверждении, принятии, утверждении или присоединении, депонирование таких грамот и документов или уведомление о них

1. Если договором не предусмотрено иное, то ратификационные грамоты, документы об официальном подтверждении, принятии, утверждении или присоединении означают согласие государства или международной организации на обязательность для него (нее) договора между одним или несколькими государствами и одной или несколькими международными организациями с момента:

а) обмена ими между договаривающимися государствами и международными организациями;

б) депонирования у депозитария; или

с) уведомления о них договаривающихся государств и международных организаций или депозитария, если так условились.

2. Если договором не предусмотрено иное, документы об официальном подтверждении, принятии, утверждении или присоединении означают согласие международной организации на обязательность для нее договора между международными организациями с момента:

а) обмена ими между договаривающимися международными организациями;

б) депонирования у депозитария; или

с) уведомления о них договаривающихся международных организаций или депозитария, если так условились.

Статья 17. Согласие на обязательность части договора и выбор различных положений

1. Без ущерба для статей [19—23] согласие государства или международной организации на обязательность для него (нее) части договора между одним или несколькими государствами и одной или несколькими международными организациями имеет силу лишь в том случае, если это допускается таким договором или если с этим согласны другие договаривающиеся государства или международные организации.

2. Без ущерба для статей [19—23] согласие международной организации на обязательность для нее части договора между международными организациями имеет силу лишь в том случае, если это допускается таким договором или если с этим согласны другие договаривающиеся международные организации.

3. Согласие государства или международной организации на обязательность для него (нее) договора между одним или несколькими государствами и одной или несколькими международными организациями, который допускает выбор между различными положениями, имеет силу лишь в том случае, если ясно указано, к какому из этих положений согласие относится.

4. Согласие международной организации на обязательность для нее договора между международными организациями, который допускает выбор между различными положениями, имеет силу лишь в том случае, если ясно указано, к какому из этих положений согласие относится.

Статья 18. Обязанность не лишать договор его объекта и цели до вступления договора в силу

1. Государство или международная организация обязано (обязана) воздерживаться от действий, которые лишили бы договор между одним или несколькими государствами и одной или несколькими международными организациями его объекта и цели, если:

а) это государство или эта организация подписало (подписала) такой договор или обменялось (обменялась) документами, образующими такой договор, под условием ратификации, акта официального подтверждения, принятия или утверждения до тех пор, пока это государство или эта организация не выразило (выразила) ясно своего намерения не стать участником этого договора; или

б) это государство или эта организация выразило (выразила) свое согласие на обязательность для них такого договора до вступления этого договора в силу и при условии, что такое вступление в силу не будет чрезмерно задерживаться.

2. Международная организация обязана воздерживаться от действий, которые лишили бы договор между международными организациями его объекта и цели, если:

а) она подписала такой договор или обменялась документами, образующими такой договор, под условием акта официального подтверждения, принятия или утверждения до тех пор, пока она не выразит ясно своего намерения не стать участником этого договора; или

б) она выразила свое согласие на обязательность для нее такого договора до вступления договора в силу и при условии, что такое вступление в силу не будет чрезмерно задерживаться.

РАЗДЕЛ 2. ОГОВОРКИ

Статья 19. Формулирование оговорок в случае договоров между несколькими международными организациями

Международная организация может при подписании, официальном подтверждении, принятии или утверждении договора между несколькими международными организациями или присоединении к нему формулировать оговорку, за исключением тех случаев, когда:

а) данная оговорка запрещается договором;

б) договор предусматривает, что можно делать только определенные оговорки, в число которых данная оговорка не входит; или

с) в случаях, не подпадающих под действие пунктов а и б, оговорка не совместима с объектом и целями договора.

Статья 19-бис. Формулирование оговорок государствами и международными организациями в случае договоров между государствами и одной или несколькими международными организациями или между международными организациями и одним или несколькими государствами

1. Государство может при подписании, ратификации, принятии или утверждении договора между государствами и одной или несколькими международными организациями или между международными организациями и одним или несколькими государствами или присоединении к нему формулировать оговорку, за исключением тех случаев, когда:

а) данная оговорка запрещается договором;

б) договор предусматривает, что можно делать только определенные оговорки, в число которых данная оговорка не входит; или

с) в случаях, не подпадающих под действие пунктов а и б, оговорка не совместима с объектом и целями договора.

2. Когда участие международной организации является существенным для объекта и целей договора между государствами и одной или несколькими международными организациями или между международными организациями и одним или несколькими государствами, указанная международная организация может при подписании, официальном подтверждении, принятии и утверждении такого договора или присоединении к нему формулировать оговорку, если эта оговорка определено допускается договором или если иным образом достигнута договоренность, что эта оговорка допускается.

3. В случаях, не подпадающих под действие предыдущего пункта, международная организация может при подписании, официальном подтверждении, принятии, утверждении договора между государствами и одной или несколькими международными организациями или между международными организациями и одним или несколькими государствами или присоединении к нему формулировать оговорку, за исключением тех случаев, когда:

а) данная оговорка запрещается договором;

б) договор предусматривает, что можно делать только определенные оговорки, в число которых данная оговорка не входит; или

с) в случаях, не подпадающих под действие пунктов а и б, оговорка не совместима с объектом и целями договора.

Статья 19-тер. Возражения против оговорок

1. В случае договора между несколькими международными организациями международная организация может сделать возражение против оговорки.

2. Государство может сделать возражение против оговорки, подпадающей под действие пунктов 1 и 3 статьи 19-бис.

3. В случае договора между государствами и одной или несколькими международными организациями или между международными организациями и одним или несколькими государствами, международная организация может сделать возражение против оговорки какого-либо государства или другой организации:

а) если возможность делать возражения ей определено предоставлена договором или является необходимым следствием задач, возложенных на эту организацию договором; или

б) если участие этой организации в договоре не является существенным для объекта и целей договора.

Статья 20. Принятие оговорок в случае договоров между несколькими международными организациями

1. Оговорка, которая определенно допускается договором между несколькими международными организациями, не требует какого-либо последующего принятия другими договаривающимися организациями, если только договор не предусматривает такого принятия.

2. Если из объекта и целей договора между несколькими международными организациями явствует, что применение договора в целом между всеми его участниками является существенным условием для согласия каждого участника на обязательность для него договора, то оговорка требует принятия ее всеми участниками.

3. В случаях, не подпадающих под действие предыдущих пунктов, и если договор между несколькими международными организациями не предусматривает иное:

а) принятие оговорки другой договаривающейся организацией делает организацию, сформулировавшую оговорку, участником этого договора по отношению к этой другой организации, если договор находится в силе или когда он вступает в силу для этих организаций;

б) возражение другой договаривающейся организации против оговорки не препятствует вступлению договора в силу между организацией, возражавшей против оговорки, и организацией, сформулировавшей оговорку, если возражавшая против оговорки организация определенно не заявит о противоположном намерении;

с) акт, выражающий согласие международной организации на обязательность для нее договора и содержащий оговорку, приобретает силу, как только по крайней мере одна из других договаривающихся организаций примет эту оговорку.

4. Для целей пунктов 2 и 3 и если договор между несколькими международными организациями не предусматривает иное, оговорка считается принятой международной организацией, если она не выскажет возражений против нее до конца двенадцатимесячного периода после того, как она была уведомлена о такой оговорке, или до той даты, когда она выразила свое согласие на обязательность для нее договора, в зависимости от того, какая из этих дат является более поздней.

Статья 20-бис. Принятие оговорок в случае договоров между государствами и одной или несколькими международными организациями или между международными организациями и одним или несколькими государствами

1. Оговорка, которая определенно допускается договором между государствами и одной или несколькими международными организациями или между международными организациями и одним или несколькими государствами, или допускается каким-либо иным образом, не требует, если только это не предусматривается договором, какого-либо последующего принятия договаривающимся государством или государствами или договаривающейся организацией или организациями.

2. Если из объекта и целей договора между государствами и одной или несколькими международными организациями или между международными организациями и одним или несколькими государствами явствует, что применение договора в целом между всеми его участниками является существенным условием для согласия каждого участника на обязательность для него договора, то оговорка, сформулированная государством или международной организацией, требует принятия ее всеми участниками.

3. В случаях, не подпадающих под действие предыдущих пунктов, и если договор между государствами и одной или несколькими международными организациями или между международными организациями и одним или несколькими государствами не предусматривает иное:

а) принятие оговорки договаривающимся государством или договаривающейся организацией делает государство или организацию сформулировавшего/сформулировавшую оговорку участником договора по отношению к государству или организации, принявшую/принявшей оговорку, если договор находится в силе или когда он вступает в силу для указанных государств и организации или указанных двух государств и для двух указанных организаций;

б) возражение договаривающегося государства или договаривающейся организации против оговорки не препятствует вступлению договора в силу между государством, возражающим против оговорки, и государством, сформулировавшим оговорку,

между государством, возражающим против оговорки, и организацией, сформулировавшей оговорку, между организацией, возражающей против оговорки, и государством, сформулировавшим оговорку, или между организацией, возражающей против оговорки, и организацией, сформулировавшей оговорку, если только возражающее против оговорки государство или возражающая против оговорки организация определенно не заявит о противоположном намерении;

с) акт, выражающий согласие государства или организации на обязательность для него/нее договора и содержащий оговорку, приобретает силу, как только по крайней мере один из других договаривающихся государств или организаций — примет эту оговорку.

4. Поскольку это касается пунктов 2 и 3 и если договор не предусматривает иное, оговорка считается принятой договаривающимся — государством или организацией, — если он не выскажет возражений против нее до конца двенадцатимесячного периода после того, как он был уведомлен о такой оговорке, или до той даты, когда он выразил свое согласие на обязательность для него договора в зависимости от того, какая из этих дат является более поздней.

Статья 21. Юридические последствия оговорок и возражений против оговорок

1. Оговорка, действующая в отношении другого участника в соответствии со статьями 19, 19-тер, 20 и 23 в случае договоров между несколькими международными организациями или в соответствии со статьями 19-бис, 19-тер, 20-бис и 23-бис в случае договоров между государствами и одной или несколькими международными организациями или между международными организациями и одним или несколькими государствами:

а) изменяет для сделавшего оговорку участника в его отношениях с этим другим участником положения договора, к которым относится эта оговорка в пределах сферы действия оговорки; и

б) изменяет в той же мере указанные положения для этого другого участника в его отношениях со сделавшим оговорку участником.

2. Оговорка не изменяет положений договора или других участников договора в их отношениях между собой.

3. Если возражающий против оговорки участник не возражал против вступления в силу договора между собой и сделавшим оговорку участником, то положения, к которым относится оговорка, не применяются между этими двумя участниками в пределах сферы действия такой оговорки.

Статья 22. Снятие оговорок и возражений против оговорок

1. Если договор между несколькими международными организациями, между государствами и одной или не-

сколькими международными организациями или между международными организациями и одним или несколькими государствами не предусматривает иное, оговорка может быть снята в любое время, и для ее снятия не требуется согласия государства или международной организации, принявшего/принявшей оговорку.

2. Если договор, указанный в пункте 1, не предусматривает иное, то возражение против оговорки может быть снято в любое время.

3. Если иное не предусматривается договором между несколькими международными организациями или не было иным образом обусловлено:

а) снятие оговорки вступает в силу в отношении другой договаривающейся организации только после получения этой организацией уведомления об этом снятии;

б) снятие возражения против оговорки вступает в силу только после получения государством или международной организацией, сформулировавшей оговорку, уведомления об этом снятии.

4. Если иное не предусматривается договором между государствами и одной или несколькими международными организациями или между международными организациями и одним или несколькими государствами, или не было иным образом обусловлено:

а) снятие оговорки вступает в силу в отношении договаривающегося государства или договаривающейся организации только после получения этим государством или этой организацией уведомления об этом снятии;

б) снятие возражения против оговорки вступает в силу только после получения государством или международной организацией, сформулировавшей оговорку, уведомления об этом снятии.

Статья 23. Процедура, касающаяся оговорок, в договорах между несколькими международными организациями

1. В случае договора между несколькими международными организациями оговорка, определенно выраженное согласие с оговоркой и возражение против оговорки должны быть сделаны в письменной форме и доведены до сведения договаривающихся организаций и других международных организаций, имеющих право стать участниками договора.

2. Если оговорка сделана при подписании договора между несколькими международными организациями, подлежащего официальному подтверждению, принятию или утверждению, она должна быть официально подтверждена сделавшей оговорку организацией при выражении ею своего согласия на обязательность для нее этого договора. В этом случае оговорка считается сделанной в день ее подтверждения.

3. Определенно выраженное согласие с оговоркой или возражение против оговорки, высказанные до ее подтверждения, сами по себе не требуют подтверждения.

4. Снятие оговорки или возражение против оговорки должно осуществляться в письменной форме.

Статья 23-бис. Процедура, касающаяся оговорок, в договорах между государствами и одной или несколькими международными организациями или между международными организациями и одним или несколькими государствами

1. В случае договора между государствами и одной или несколькими международными организациями или между международными организациями и одним или несколькими государствами оговорка, определенно выраженное согласие с оговоркой и возражение против оговорки должны быть сделаны в письменной форме и доведены до сведения договаривающихся государств и договаривающихся организаций и других государств и международных организаций, имеющих право стать участниками договора.

2. Если оговорка сделана государством при подписании указанного в пункте 1 договора, подлежащего ратификации, принятию или утверждению, или если оговорка сделана международной организацией при подписании указанного в пункте 1 договора, подлежащего официальному подтверждению, принятию или утверждению, она должна быть официально подтверждена сделавшим/сделавшей оговорку государством или международной организацией при выражении им/ею своего согласия на обязательность для него/нее этого договора. В этом случае оговорка считается сделанной в день ее подтверждения.

3. Определенно выраженное согласие с оговоркой или возражение против оговорки, высказанные до ее подтверждения, сами по себе не требуют подтверждения.

4. Снятие оговорки или возражения против оговорки должно осуществляться в письменной форме.

РАЗДЕЛ 3. ВСТУПЛЕНИЕ В СИЛУ ДОГОВОРОВ И ИХ ВРЕМЕННОЕ ПРИМЕНЕНИЕ

Статья 24. Вступление в силу договоров между международными организациями

1. Договор между международными организациями вступает в силу в порядке и в дату, предусмотренные в самом договоре или согласованные между участвовавшими в переговорах международными организациями.

2. При отсутствии такого положения или договоренности договор между международными организациями вступает в силу, как только будет выражено согласие всех участвовавших в переговорах организаций на обязательность для них договора.

3. Если согласие международной организации на обязательность для нее договора между международными организациями выражается в какую-либо дату после вступления договора в силу, то договор вступает в силу для этой организации в эту дату, если в договоре не предусматривается иное.

4. Положения договора между международными организациями, регулирующие установление аутентичности его текста, выражение согласия международных организаций на обязательность для них договора, порядок или дату вступления договора в силу, оговорки, функции депозитария и прочие вопросы, неизбежно возникающие до вступления договора в силу, применяются с момента принятия текста договора.

Статья 24-бис. Вступление в силу договоров между одним или несколькими государствами и одной или несколькими международными организациями

1. Договор между одним или несколькими государствами и одной или несколькими международными организациями вступает в силу в порядке и в дату, предусмотренные в самом договоре или согласованные между участвовавшими в переговорах государством или государствами и международной организацией или международными организациями.

2. При отсутствии такого положения или договоренности договор между одним или несколькими государствами и одной или несколькими международными организациями вступает в силу, как только будет выражено согласие всех участвовавших в переговорах государств и международных организаций на обязательность для них договора.

3. Если согласие государства или международной организации на обязательность для него/нее договора между одним или несколькими государствами и одной или несколькими международными организациями выражается в какую-либо дату после вступления этого договора в силу, то договор вступает в силу для этого государства или для этой организации в эту дату, если в договоре не предусматривается иное.

4. Положения договора между одним или несколькими государствами и одной или несколькими международными организациями, регулирующие установление аутентич-

ности его текста, выражение согласия государства или государств и международной организации или международных организаций на обязательность для них договора, порядок или дату вступления договора в силу, оговорки, функций депозитария, а также другие вопросы, неизбежно возникающие до вступления договора в силу, применяются с момента принятия текста договора.

Статья 25. Временное применение договоров между международными организациями

1. Договор или часть договора между международными организациями применяются временно до вступления договора в силу, если:

- a) это предусмотрено самим договором; или
- b) участвовавшие в переговорах международные организации договорились об этом каким-либо иным образом.

2. Если в договоре не предусматривается иное или участвовавшие в переговорах международные организации не договорились об ином, временное применение договора или части договора между международными организациями в отношении международной организации прекращается, если эта организация уведомит другие международные организации, между которыми временно применялся договор, о своем намерении не стать участником договора.

Статья 25-бис. Временное применение договоров между одним или несколькими государствами и одной или несколькими международными организациями

1. Договор или часть договора между одним или несколькими государствами и одной или несколькими международными организациями применяется временно до вступления договора в силу, если:

- a) это предусмотрено самим договором; или
- b) участвовавшие в переговорах государство или государства и международная организация или международные организации договорились об этом каким-либо иным образом.

2. Если в договоре между одним или несколькими государствами и одной или несколькими международными организациями не предусматривается иное или участвовавшие в переговорах государство или государства, международная организация или международные организации не договорились об ином:

- a) временное применение этого договора или части этого договора в отношении государства прекращается, если это государство уведомит другие государства, международную организацию или международные организации, между которыми временно применяется договор, о своем намерении не стать участником договора;
- b) временное применение этого договора или части этого договора в отношении международной организации прекращается, если эта организация уведомляет другие международные организации, государство или государства, между которыми временно применяется этот договор, о своем намерении не стать участником договора.

ЧАСТЬ III

СОБЛЮДЕНИЕ, ПРИМЕНЕНИЕ
И ТОЛКОВАНИЕ ДОГОВОРОВ

РАЗДЕЛ I. СОБЛЮДЕНИЕ ДОГОВОРОВ

Статья 26. Pacta sunt servanda

Каждый действующий договор обязателен для его участников и должен ими добросовестно выполняться.

Статья 27. Внутреннее право государства и правила международной организации и соблюдение договоров

1. Государство — участник договора между одним или несколькими государствами и одной или несколькими международными организациями не может ссылаться на положения своего внутреннего права в качестве оправдания для невыполнения им этого договора.

2. Международная организация — участница договора не может ссылаться на правила данной организации в качестве оправдания для невыполнения этого договора, если только исполнение указанного договора в соответствии с намерением сторон не подчинено осуществлению функций и полномочий данной организации.

3. Предыдущие пункты действуют без ущерба для [статьи 46].

РАЗДЕЛ 2. ПРИМЕНЕНИЕ ДОГОВОРОВ

Статья 28. Договоры не имеют обратной силы

Если иное намерение не явствует из договора или не установлено иным образом, то положения договора не обязательны для участника договора в отношении любого действия или факта, которые имели место до даты вступления договора в силу для указанного участника, или в отношении любой ситуации, которая перестала существовать до этой даты.

Статья 29. Территориальная сфера действия договоров между одним или несколькими государствами и одной или несколькими международными организациями

Если иное намерение не явствует из договора или не установлено иным образом, то договор между одним или несколькими государствами и одной или несколькими международными организациями обязателен для каждого государства-участника в отношении всей его территории.

Статья 30. Применение последовательно заключенных договоров, относящихся к одному и тому же вопросу

1. Права и обязанности государств и международных организаций — участников последовательно заключенных договоров, относящихся к одному и тому же вопросу, определяются в соответствии с нижеследующими пунктами.

2. Если в договоре устанавливается, что он обусловлен предыдущими или последующим договором или что он не должен считаться несовместимым с таким договором, то преимущественную силу имеют положения этого другого договора.

3. Если все участники предыдущего договора являются также участниками последующего договора, но действие предыдущего не прекращено [или не приостановлено в соответствии со статьей 59], предыдущий договор применяется только в той мере, в какой его положения совместимы с положениями последующего договора.

4. Если не все участники предыдущего договора являются участниками последующего договора:

- a) в отношениях между двумя государствами, между двумя международными организациями или между государством и международной организацией, участниками обоих договоров, применяется то же правило, что и в пункте 3;
- b) в отношениях между государством — участником обоих договоров и государством — участником только одного из договоров, в отношениях между государством — участником обоих договоров и международной организацией — участницей только одного из договоров, в отно-

шениях между международной организацией — участницей обоих договоров и международной организацией — участницей только одного из договоров, а также в отношениях между международной организацией — участницей обоих договоров и государством — участником только одного из договоров, договор, который связывает обоих соответствующих участников, регулирует их взаимные права и обязанности.

5. Пункт 4 применяется без ущерба [для статьи 41] для [любого вопроса о прекращении или приостановлении действия договора в соответствии со статьей 60, или] для любого вопроса об ответственности государства или международной организации, которая может возникнуть в результате заключения или применения договора, положения которого несовместимы с обязательствами указанного государства или указанной международной организации в отношении какого-либо государства или какой-либо международной организации, не являющегося/не являющейся участником данного договора, по иному договору.

6. Предыдущие пункты применяются без ущерба для статьи 103 Устава Организации Объединенных Наций.

РАЗДЕЛ 3. ТОЛКОВАНИЕ ДОГОВОРОВ

Статья 31. Общее правило толкования

1. Договор должен толковаться добросовестно в соответствии с обычным значением, которое следует придавать терминам договора в их контексте, а также в свете объекта и целей договора.

2. Для целей толкования договора контекст охватывает, кроме текста, включая преамбулу и приложения:

а) любое соглашение, относящееся к договору, которое было достигнуто между всеми участниками в связи с заключением договора;

б) любой документ, составленный одним или несколькими участниками в связи с заключением договора и принятый другими участниками в качестве документа, относящегося к договору.

3. Наряду с контекстом учитываются:

а) любое последующее соглашение между участниками относительно толкования договора или применения его положений;

б) последующая практика применения договора, которая устанавливает соглашение участников относительно его толкования;

с) любые соответствующие нормы международного права, применяемые в отношениях между участниками.

4. Специальное значение придается термину в том случае, если установлено, что участники имели такое намерение.

Статья 32. Дополнительные средства толкования

Возможно обращение к дополнительным средствам толкования, в том числе и подготовительным материалам и к обстоятельствам заключения договора, чтобы подтвердить значение, вытекающее из применения статьи 31, или определить значение, когда толкование в соответствии со статьями 31:

а) оставляет значение двусмысленным или неясным; или

б) приводит к результатам, которые являются явно абсурдными или неразумными.

Статья 33. Толкование договоров, аутентичность текста которых была установлена на двух или нескольких языках

1. Если аутентичность текста договора была установлена на двух или нескольких языках, его текст на каж-

дом языке имеет одинаковую силу, если договором не предусматривается или участники не условились, что в случае расхождения между этими текстами преимущественную силу будет иметь какой-либо один определенный текст.

2. Вариант договора на языке ином, чем те, на которых была установлена аутентичность текста, считается аутентичным только в том случае, если это предусмотрено договором или если об этом условились участники договора.

3. Предполагается, что термины договора имеют одинаковое значение в каждом аутентичном тексте.

4. За исключением того случая, когда в соответствии с пунктом 1 преимущественную силу имеет какой-либо один определенный текст, если сравнение аутентичных текстов обнаруживает расхождение значений, которое не устраняется применением статей 31 и 32, принимается то значение, которое, с учетом объекта и целей договора, лучше всего согласовывает эти тексты.

РАЗДЕЛ 4. ДОГОВОРЫ И ТРЕТЬИ ГОСУДАРСТВА ИЛИ ТРЕТЬИ МЕЖДУНАРОДНЫЕ ОРГАНИЗАЦИИ

Статья 34. Общее правило, касающееся третьих государств или третьих международных организаций

1. Договор между международными организациями не создает обязательств или прав для третьего государства или третьей организации без согласия этого государства или этой организации.

2. Договор между одним или несколькими государствами и одной или несколькими международными организациями не создает обязательств или прав для третьего государства или для третьей организации без согласия этого государства или этой организации.

Статья 35. Договоры, предусматривающие обязательства для третьих государств или третьих международных организаций

1. [С исключениями, предусмотренными в статье 36-бис] обязательство для третьего государства возникает из положения договора, если участники этого договора имеют намерение сделать это положение средством создания обязательства и если третье государство определенно принимает на себя в письменной форме это обязательство.

2. Обязательство для третьей международной организации возникает из положения договора, если участники этого договора имеют намерение сделать это положение средством создания обязательства в сфере деятельности этой организации и если эта третья организация определенно принимает на себя это обязательство.

3. Принятие на себя третьей международной организацией обязательства, указанного в пункте 2, регулируется соответствующими правилами этой организации и должно осуществляться в письменной форме.

Статья 36. Договоры, предусматривающие право для третьих государств или третьих международных организаций

1. [С исключениями, предусмотренными в статье 36-бис] право для третьего государства возникает из положения договора, если участники этого договора имеют намерение посредством этого положения предоставить такое право либо третьему государству, либо группе государств, к которой оно принадлежит, либо всем государствам и если третье государство соглашается с этим. Его согласие будет предполагаться до тех пор, пока не будет иметься доказательств противного, если договором не предусматривается иное.

2. Право для третьей международной организации возникает из положений договора, если участники этого дого-

вора имеют намерение посредством этого положения предоставить такое право либо третьей организации, либо группе организаций, к которой она принадлежит, либо всем организациям и если третья организация соглашается с этим.

3. Согласие третьей организации, предусмотренное в пункте 2, регулируется соответствующими правилами этой организации.

4. Государство или международная организация, пользующееся (пользующаяся) правом на основании пунктов 1 или 2, выполняет условия пользования этим правом, предусмотренные договором или установленные в соответствии с договором.

[Статья 36-бис⁶¹¹. *Последствия договора, участником которого является международная организация, для третьих государств — членов этой организации*

Третьи государства, являющиеся членами международной организации, должны соблюдать обязательства и могут осуществлять права, которые возникают для них из положений договора, участником которого является эта международная организация, если:

а) соответствующие правила этой организации, действительные в момент заключения договора, предусматривают, что члены организации связаны договорами, заключенными этой организацией; или

б) государства и организации, участвующие в переговорах об этом договоре, а также государства — члены этой организации знали, что исполнение этого договора необходимо влечет такие последствия.]

Статья 37. Отмена или изменение обязательств или прав третьих государств или третьих международных организаций

1. Если для третьего государства возникает обязательство в соответствии с пунктом 1 статьи 35, то это обязательство может быть отменено или изменено только с согласия участников договора и третьего государства, если только не установлено, что они условились об этом.

2. Если для третьей международной организации возникает обязательство в соответствии с пунктом 2 статьи 35, то это обязательство может быть отменено или изменено только с согласия участников договора и третьей организации, если только не установлено, что они условились об этом.

3. Если для третьего государства возникает право в соответствии с пунктом 1 статьи 36, то это право не может быть отменено или изменено участниками, если установлено, что, согласно существовавшему намерению, это право не подлежало отмене или изменению без согласия этого третьего государства.

4. Если для третьей международной организации возникает право в соответствии с пунктом 2 статьи 36, то это право может быть отменено или изменено участниками, если только не установлено, что, согласно существовавшему намерению, это право не подлежало отмене или изменению без согласия этой международной организации.

[5. Если для третьих государств — членов международной организации возникает обязательство или право в условиях, предусмотренных в подпункте а статьи 36-бис, то это обязательство или это право может быть отменено или изменено только с согласия участников договора, если только соответствующие правила этой организации, действительные в момент заключения договора, не предусматривают иное или если только не установлено, что участники договора условились об ином.]

[6. Если для третьих государств — членов международной организации возникает обязательство или право в

условиях, предусмотренных в подпункте б статьи 36-бис, то это обязательство или это право может быть отменено или изменено только с согласия участников договора и государств — членов этой организации, если только не установлено, что они условились об ином.]

7. Согласие международной организации — участницы договора или третьей международной организации, предусмотренное в предыдущих пунктах, регулируется соответствующими правилами этой организации.

Статья 38. Нормы, содержащиеся в договоре, которые становятся обязательными для третьих государств или третьих международных организаций в результате возникновения международного обычая

Статьи 34—37 никоим образом не препятствуют какой-либо норме, содержащейся в договоре, стать обязательной для третьего государства или третьей организации в качестве обычной нормы международного права, признаваемой как таковая.

2. ТЕКСТ ПРИНЯТЫХ КОМИССИЕЙ НА ЕЕ ТРИДЦАТОЙ СЕССИИ ПУНКТА 1 h СТАТЬИ 2, СТАТЕЙ 35, 36, 36-бис⁶¹², 37 И 38 С КОММЕНТАРИЯМИ К НИМ

Статья 2. Употребление терминов

[1. Для целей настоящих статей:

...]

h) «третье государство» или «третья международная организация» означает государство или международную организацию, не являющееся (не являющуюся) участником (участницей) договора⁶¹³.

Комментарий

В статье 34, принятой Комиссией на ее двадцать девятой сессии⁶¹⁴, были использованы эти термины, определение которых вытекает непосредственно из Венской конвенции.

ЧАСТЬ III

СОБЛЮДЕНИЕ, ПРИМЕНЕНИЕ И ТОЛКОВАНИЕ ДОГОВОРОВ

РАЗДЕЛ 4. ДОГОВОРЫ И ТРЕТЬИ ГОСУДАРСТВА ИЛИ ТРЕТЬИ МЕЖДУНАРОДНЫЕ ОРГАНИЗАЦИИ (продолжение)

Статья 35. Договоры, предусматривающие обязательства для третьих государств или третьих международных организаций⁶¹⁵

1. [С исключениями, предусмотренными в статье 36-бис] обязательство для третьего госу-

⁶¹² Там же.

⁶¹³ Соответствующее положение Венской конвенции:

«Статья 2. Употребление терминов

1. Для целей настоящей Конвенции:

...

h) «третье государство» означает государство, не являющееся участником договора».

⁶¹⁴ См. подраздел 1, выше.

⁶¹⁵ Соответствующее положение Венской конвенции:

⁶¹¹ См. сноску 619, ниже.

дарства возникает из положения договора, если участники этого договора имеют намерение сделать это положение средством создания обязательства и если третье государство определенно принимает на себя в письменной форме это обязательство.

2. Обязательство для третьей международной организации возникает из положения договора, если участники этого договора имеют намерение сделать это положение средством создания обязательства в сфере деятельности этой организации и если эта третья организация определенно принимает на себя это обязательство.

3. Принятие на себя третьей международной организацией обязательства, указанного в пункте 2, регулируется соответствующими правилами этой организации и должно осуществляться в письменной форме.

Комментарий

1) Статья 35 соответствует норме, изложенной в статье 35 Венской конвенции, сохраняя в отношении третьих государств требование их определенного согласия в письменной форме, если положение договора создает для них обязательства, и распространяет эту норму на третьи международные организации. Однако Комиссия сочла целесообразным обратить внимание на два уточнения, касающихся обязательств, которые таким образом могут принимать на себя организации путем параллельного обязательства.

2) Во-первых, организация может принять на себя обязательство лишь в своей «сфере деятельности». Все организации осуществляют свою деятельность в такой области, внешние рамки которой поддаются определению, и, как правило, участники договора имеют намерение создать обязательство для международной организации только в этой сфере деятельности.

3) Во-вторых, Комиссия сочла необходимым обратить внимание на основополагающую норму: принятие третьей международной организацией обязательства, принцип которого изложен в договоре, участником которого эта организация не является, подчинено соответствующим правилам этой организации.

4) Поскольку Комиссия не приняла статью 36-бис⁶¹⁶, ссылка на эту статью, содержащаяся в начале пункта 1 статьи 35, была заключена в квадратные скобки, с тем чтобы указать, что она обусловливается режимом статьи, на которую делается ссылка.

«Статья 35. Договоры, предусматривающие обязательства для третьих государств»

Обязательство для третьего государства возникает из положения договора, если участники этого договора имеют намерение сделать это положение средством создания обязательства и если третье государство определенно принимает на себя в письменной форме это обязательство».

⁶¹⁶ См. сноску 619, выше.

Статья 36. Договоры, предусматривающие права для третьих государств или третьих международных организаций⁶¹⁷

1. [С исключениями, предусмотренными в статье 36-бис] право для третьего государства возникает из положения договора, если участники этого договора имеют намерение посредством этого положения предоставить такое право либо третьему государству, либо группе государств, к которой оно принадлежит, либо всем государствам и если третье государство соглашается с этим. Его согласие будет предполагаться до тех пор, пока не будет иметься доказательств противного, если договором не предусматривается иное.

2. Право для третьей международной организации возникает из положений договора, если участники этого договора имеют намерение посредством этого положения предоставить такое право либо третьей организации, либо группе организаций, к которой она принадлежит, либо всем организациям и если третья организация соглашается с этим.

3. Согласие третьей организации, предусмотренное в пункте 2, регулируется соответствующими правилами этой организации.

4. Государство или международная организация, пользующееся (пользующаяся) правом на основании пунктов 1 или 2, выполняет условия пользования этим правом, предусмотренные договором или установленные в соответствии с договором.

Комментарий

1) В тексте статьи 36 проводится различие между случаем возникновения права для государства и случаем возникновения права для организации. В первом случае (пункт 1) предлагается решение, предусмотренное в статье 36 Венской конвенции, а во втором случае (пункт 2) предусматривается несколько более жесткий режим.

2) Таким образом, в отношении выражения согласия какой-либо организации на получение права, предусмотренного в его пользу договором, участником которого она не является, была опу-

⁶¹⁷ Соответствующее положение Венской конвенции:

«Статья 36. Договоры, предусматривающие права для третьих государств»

1. Право для третьего государства возникает из положения договора, если участники этого договора имеют намерение посредством этого положения предоставить такое право либо третьему государству, либо группе государств, к которой оно принадлежит, либо всем государствам и если третье государство соглашается с этим. Его согласие будет предполагаться до тех пор, пока не будет иметься доказательств противного, если договором не предусматривается иное.

2. Государство, пользующееся правом на основании пункта 1, выполняет условия пользования этим правом, предусмотренные договором или установленные в соответствии с договором».

шена презумпция согласия, предусмотренная в отношении согласия государств в пункте 1 статьи 36 Венской конвенции и в пункте 1 настоящего проекта статьи. Это более жесткое решение является оправданным, поскольку международная организация не имеет неограниченной правоспособности, и, следовательно, когда речь идет о каком-либо праве, невозможно устанавливать норму предполагаемого согласия этой организации⁶¹⁸. Таким образом, согласие организации не предполагается, однако в пункте 2 проекта статьи 36 не устанавливаются никакие особые условия, касающиеся способа выражения этого согласия.

3) Тем не менее пункт 2 был дополнен пунктом 3, в котором, как и в пункте 3 проекта статьи 35, отмечается, что это согласие продолжает регулироваться соответствующими правилами организации и в силу этого не исключена возможность того, чтобы выражение согласия было подчинено особым требованиям.

4) Пункт 4 статьи 36 повторяет с изменениями редакционного характера норму, изложенную в пункте 2 статьи 36 Венской конвенции. Кроме того, в статье 36, как и в статье 35, вводная ссылка на статью 36-бис, которая не была принята, была по тем же причинам заключена в квадратные скобки.

[Статья 36-бис⁶¹⁹. *Последствия договора, участником которого является международная организация, для третьих государств — членов этой организации*⁶²⁰

Третьи государства, являющиеся членами международной организации, должны соблюдать

⁶¹⁸ Можно далее развить эту мысль и отметить, что сама идея права в смысле «субъективного права» какой-либо организации лишь в редких случаях соответствует полной действительности. Действительно, «права» организации соответствуют «функциям», которыми организация не может распоряжаться по своему желанию. Иными словами, осуществление организацией определенных «прав», по крайней мере в отношении ее членов, также обычно является выполнением определенного «обязательства», и именно по этой причине ее статус не может полностью приравниваться к статусу государства.

⁶¹⁹ Комиссия на своем 1512-м заседании постановила не принимать решения относительно статьи 36-бис и вернуться к рассмотрению этой статьи позднее в свете комментариев, которые будут представлены по этому тексту Генеральной Ассамблеи, правительствами и международными организациями.

⁶²⁰ Новое по сравнению с Венской конвенцией положение. Первоначальное предложение Специального докладчика [Ежегодник..., 1977 год, том II (часть первая), стр. 157 и 158, документ A/CN.4/298, статья 36-бис] было следующим:

«Последствия договора, участником которого является международная организация, для государств — членов этой организации»

1. Договор, заключенный международной организацией, создает непосредственно для государств — членов международной организации права по отношению к другим участникам этого договора или обязательства в пользу этих последних только в том случае, если учредительным актом этой организации определено предусматриваются такие последствия подобного договора.

обязательства и могут осуществлять права, которые возникают для них из положений договора, участником которого является эта международная организация, если:

a) соответствующие правила этой организации, действительные в момент заключения договора, предусматривают, что члены организации связаны договорами, заключенными этой организацией, или

b) государства и организации, участвующие в переговорах об этом договоре, а также государства — члены этой организации знали, что исполнение этого договора необходимо влечет такие последствия.]

Комментарий

1) В статье 36-бис говорится об особом положении государств — членов международной организации в отношении заключенных этой организацией договоров, участниками которых сами члены этой организации не являются. В отношении таких договоров эти государства выступают в качестве третьих государств; однако некоторые члены Комиссии высказали оговорки относительно выражения «третьи государства — члены международной организации». Таким образом, они в принципе подпадают под положения статей 35 и 36. Если эти договоры предусматривают для них права, то в соответствии с общей нормой, изложенной в статье 36, предполагается, что они принимают эти права; если эти договоры предусматривают для них обязательства, то государства связаны этими обязательствами.

2. Договор, заключенный международной организацией, в том случае, когда в силу его объекта и в силу распределения между организацией и ее государствами-членами компетенции, вытекающей из этого объекта, явствует, что именно таким было намерение участников этого договора, создает для государства-члена:

- a) права, согласие на принятие которых этим государством будет предполагаться, если не последует волеизъявления о противном;
- b) обязательства, когда государство-член принимает их хотя бы косвенно.

После прений на двадцать девятой сессии Специальный докладчик представил Редакционному комитету на тридцатой сессии следующий текст:

«1. Договор, заключенный международной организацией, создает непосредственно для государств — членов международной организации права по отношению к другим участникам этого договора или обязательства в пользу этих последних только в том случае, если учредительным актом этой организации [в том виде, в каком он истолковывается в организации] определенно предусматриваются такие последствия подобного договора.

2. Договор, заключенный международной организацией, в том случае, когда в силу распределения между организацией и ее государствами — членами компетенции, вытекающей из его объекта, явствует, что именно таким было намерение участников этого договора, создает для государства-члена:

- a) права, согласие на принятие которых этим государством будет предполагаться, если не последует волеизъявления о противном;
- b) обязательства, когда государство-член косвенно принимает их».

вами, в частности в силу принципа, изложенного в статье 35, лишь в случае, если они определенно принимают на себя в письменной форме эти обязательства. Таковы общие нормы, которые со всей очевидностью вытекают из проектов статей, принятых Комиссией.

2) При этом возникает первый вопрос, носящий в некотором роде предварительный характер: по каким причинам, в каких случаях и в какой степени такое решение можно сделать более гибким? Специальный докладчик в своем первоначальном предложении⁶²¹ считал возможным несколько отступить от этих норм, по крайней мере в двух конкретных случаях, которые необходимо рассмотреть отдельно.

3) Первым был случай, когда в силу учредительного акта организации договоры, заключенные этой организацией, могли бы приводить к возникновению прав и обязательств для ее государств-членов; согласно определенной концепции можно предположить, что государства или организации, вступающие в контакт с определенной организацией, знакомы с положениями учредительного устава этой организации и, таким образом, согласились на такие последствия.

4) Хотя некоторые члены Комиссии и не оспаривали такое предположение, оно подверглось энергичной критике по ряду аспектов. Прежде всего было отмечено, что единственным положением по аналогии, хотя и неполной, с которым была, по-видимому, предложена формулировка статьи 36-бис, является статья 228 договора об учреждении ЕЭС⁶²² и что примеры, приведенные для обоснования статьи 36-бис, также дают основания полагать, что она была подсказана нормами или проблемами, свойственными европейским сообществам. Было отмечено, что такой подход неприемлем со всех точек зрения, поскольку, хотя европейским сообществам и присущи некоторые аспекты международных организаций, они переходят из этой категории в категорию наднациональных учреждений каждый раз, когда их правоспособность заключения договоров заменяет правоспособность их государств-членов, и нельзя согласиться с тем, чтобы нормы, находящиеся в силе для международных организаций, были каким-либо образом подменены нормами, находящимися в силе лишь в отношении учреждений совершенно другого характера. Также отмечалось отсутствие каких-либо причин ожидать распространения этих норм за пределы Западной Европы, учитывая, с одной стороны, значение, придаваемое социалистической системой поддержанию суверенитета государств, а также стремление развиваю-

щихся стран не уступать ни одного из элементов своей независимости.

5) Помимо этого первого случая Специальный докладчик допустил возможность и другого фактора в пользу придания несколько гибкого характера положениям проектов статей 35 и 36, случая договоров, которые обязательно предусматривают такие последствия, когда, с одной стороны, государства — члены организации и, с другой стороны, государства и международные организации, участвующие в переговорах о договоре, «знали», что исполнение этого договора влечет за собой такие последствия. Специальный докладчик привел один пример: если какой-либо таможенный союз заключает, как таковой, тарифные соглашения с государством, не являющимся членом этого таможенного союза, государства — члены этого союза обязаны применять эти тарифные соглашения к импортным товарам, поступающим из территорий, находящихся за пределами таможенного союза, и не могут ссылаться на то, что они не дали определенного согласия в письменной форме на такие последствия тарифных соглашений, заключенных таможенным союзом. Аналогичным образом представляется, что соглашения, заключенные международной организацией по вопросу о привилегиях и иммунитетах, необходимых для ее функционирования, и в частности по вопросу о статусе представителей государств-членов, незамедлительно повлекли бы последствия для государств-членов в отношении как их обязательств, так и прав⁶²³. Один из членов Комиссии энергично оспаривал такое толкование.

6) Этот второй случай также вызвал возражения со стороны некоторых членов Комиссии международного права. Прежде всего по принципиальным соображениям было отмечено, что соглашения, заключенные Организацией Объединенных Наций в области привилегий и иммунитетов, касаются прежде всего прав, предоставляемых государствам-членам, и что норма, изложенная в статье 36, а именно презумпция согласия государств-членов, достаточна для объяснения то-

⁶²³ Одним из примеров является Соглашение между Организацией Объединенных Наций и Соединенными Штатами Америки о Центральном учреждении Организации Объединенных Наций от 26 июня 1947 года (*United Nations, Treaty Series*, vol. II, p. 12); в статье V раздела 15 Соглашения предусматривается предоставление привилегий и иммунитетов членам постоянных делегаций государств — членов Организации Объединенных Наций и специализированных учреждений, которые, однако, подчинены условиям и обязательствам («с учетом соответствующих условий и обязательств»), а в статье IV раздела 13 b содержится оговорка, касающаяся случая злоупотребления привилегиями и иммунитетами, по этому пункту см. юридическое заключение Секретариата Организации Объединенных Наций [*Юридический ежегодник Организации Объединенных Наций, 1975 год* (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № E.77.V.3), стр. 216], а также Соглашение между Международной организацией гражданской авиации и правительством Канады о штаб-квартире Международной организации гражданской авиации от 14 апреля 1951 года (*United Nations, Treaty Series*, vol. 96, p. 155).

⁶²¹ См. сноску 620, выше.

⁶²² *United Nations, Treaty Series*, vol. 298, p. 90. Официальный текст на англ. языке см. *Treaties establishing the European Communities*, Luxembourg, Office Publications of the European Communities, 1973, p. 333.

го, что эти договоры имеют последствия для государств-членов. Кроме того, утверждалось, что в пункте *b* статьи 36-бис в его нынешней формулировке более не проводится различие между созданием прав и созданием обязательств и что могут быть выдвинуты и другие технические возражения: слишком расплывчатый характер выражения «знали» (acknowledged); необходимость предположения о согласии всех государств-членов и тем самым об определенном праве вето для каждого из них; неопределенность, которая может возникнуть из ограниченного времени для переговоров.

7) И наконец, в отношении второго случая некоторые члены Комиссии пришли к выводу, что принципиальное решение, заключающееся в выделении и дифференциации режима согласия третьих государств в зависимости от того, предусматривается ли договором возникновение обязательств или права, является не столь простым, как это может показаться. Фактически многие договоры устанавливают одновременно и права и обязательства. Какой же в таком случае режим должен преобладать в отношении третьих государств? Режим, касающийся прав, или же режим, касающийся обязательств? Если отделить права от обязанностей невозможно, то ответ, как правило, сводится к необходимости преобладания наиболее жесткого режима, то есть режима, касающегося обязательств. Если исходить из такого толкования, то норма, изложенная в статье 35, может показаться слишком жесткой. Причина, по которой ряд членов Комиссии сочли возможным согласиться с пунктом *b* статьи 36-бис, заключается как раз в том, что в некоторых случаях, примеры которых приведены выше, государства — члены международной организации «знали» как права, так и обязательства, вытекающие для них из соглашений, заключенных этой организацией, но «определенно» не приняли на себя эти обязательства «в письменной форме». Таким образом, исключение, предусмотренное в пункте *b* статьи 36-бис, является в конечном счете довольно ограниченным; оно соответствовало бы практике, в которой нет ничего исключительного или из ряда вон выходящего; и это исключение также обеспечивало бы право каждого государства-члена не давать согласия на возможность создания организацией одновременно прав и обязательств в отношении этого государства. По мнению некоторых членов Комиссии, признание государствами — членами организации является коллективным, а его выражение зависит от правил организации.

8) Поскольку, однако, толкование статей 35 и 36 Венской конвенции должно, в первую очередь, исходить от правительств и поскольку, в первую очередь, правительства и заинтересованные международные организации должны указать на потребности международной практики, Комиссия, принимая во внимание различные мнения

членов Комиссии, постановила запросить по этим различным вопросам замечания всех заинтересованных сторон, прежде чем изложить свою позицию.

Статья 37. Отмена или изменение обязательств или прав третьих государств или третьих международных организаций⁶²⁴

1. Если для третьего государства возникает обязательство в соответствии с пунктом 1 статьи 35, то это обязательство может быть отменено или изменено только с согласия участников договора и третьего государства, если только не установлено, что они условились об этом.

2. Если для третьей международной организации возникает обязательство в соответствии с пунктом 2 статьи 35, то это обязательство может быть отменено или изменено только с согласия участников договора и третьей организации, если только не установлено, что они условились об этом.

3. Если для третьего государства возникает право в соответствии с пунктом 1 статьи 36, то это право не может быть отменено или изменено участниками, если установлено, что, согласно существовавшему намерению, это право не подлежало отмене или изменению без согласия этого третьего государства.

4. Если для третьей международной организации возникает право в соответствии с пунктом 2 статьи 36, то это право может быть отменено или изменено участниками, если только не установлено, что, согласно существовавшему намерению, это право не подлежало отмене или изменению без согласия этой международной организации.

[5. Если для третьих государств — членов международной организации возникает обязательство или право в условиях, предусмотренных в подпункте *a* статьи 36-бис, то это обязательство или это право может быть отменено или изменено только с согласия участников договора, если только соответствующие правила этой организации, действительные в момент заключения договора, не предусматривают иное или если только не установлено, что участники договора условились об ином.]

⁶²⁴ Соответствующее положение Венской конвенции:

«Статья 37. Отмена или изменение обязательств или прав третьих государств»

1. Если для третьего государства возникает обязательство в соответствии со статьей 35, то это обязательство может быть отменено или изменено только с согласия участников договора и третьего государства, если только не установлено, что они условились об ином.

2. Если для третьего государства возникает право в соответствии со статьей 36, то это право не может быть отменено или изменено участниками, если установлено, что, согласно существовавшему намерению, это право не подлежало отмене или изменению без согласия этого третьего государства».

[6. Если для третьих государств — членов международной организации возникает обязательство или право в условиях, предусмотренных в подпункте *b* статьи 36-бис, то это обязательство или это право может быть отменено или изменено только с согласия участников договора и государств — членов этой организации, если только не установлено, что они условились об ином.]

7. Согласие международной организации — участницы договора или третьей международной организации, предусмотренное в предыдущих пунктах, регулируется соответствующими правилами этой организации.

Комментарий

1) Хотя в статье 37 Венской конвенции вопросу отмены или изменения обязательств или прав третьих государств посвящены два пункта, в настоящей статье каждый из этих пунктов разбит в свою очередь на два пункта, с тем чтобы провести различие между случаем третьих государств (пункты 1 и 3) и случаем международных организаций (пункты 2 и 4). Два других пункта (пункты 5 и 6) касаются двух конкретных случаев, предусмотренных в статье 36-бис; по причинам, изложенным выше⁶²⁵, они были заключены в квадратные скобки, с тем чтобы указать, что Комиссия не приняла статьи 36-бис. В пункте 7 вновь излагается общий принцип, в соответствии с которым согласие международных организаций, предусмотренное в целом в статье 37, всегда регулируется соответствующими правилами данной организации.

2) В отношении третьих государств пункты 1 и 3 проекта статьи 37 следуют положениям статьи 37 Венской конвенции. Пункты 2 и 4 переносят на международные организации решения, принятые для государств. Предусматривалось принять иное решение в отношении обязательств, возникающих для третьей организации, и, следовательно, изменить презумпцию, изложенную в пункте 2: обязательство, возникающее для третьей организации, можно было бы отменить или изменить с согласия участников договора, если только не было бы установлено обратное намерение; такое решение было бы основано на том, что организации главным образом предназначены осуществлять функции, возложенные на них государствами, в отношении которых с такой точки зрения они не располагают «приобретенным правом»⁶²⁶. Однако Комиссия сочла, что особые интересы организации требуют, чтобы она пользовалась той же защитой, что и государство.

3) Пункт 5, касающийся особого случая, предусмотренного в статье 36-бис, содержит принцип

того, что обязательство или право, возникшее для третьих государств — членов международной организации из договора, заключенного этой организацией, может быть отменено или изменено только с согласия участников этого договора, если только не установлено, что участники договора условились об ином. Другим исключением является случай, когда соответствующие правила организации, применимые в момент заключения договора, предусматривают иное; это исключение основано на той же идее, что и пункт *a* статьи 36-бис: участники договора, заключенного определенной организацией, знали о соответствующих правилах организации, касающихся заключенных ею договоров, и согласились взять на себя договорные обязательства на основе этих правил. Однако критике подверглась не только норма, сформулированная в пункте 5 проекта статьи 37, но и возможность отступления от этой нормы в силу соответствующих правил организации, действительных в момент заключения договора.

4) Пункт 6, касающийся особого случая, предусмотренного в пункте статьи 36-бис, содержит принцип, в соответствии с которым обязательство или право, возникающее для третьих государств — членов международной организации из договора, заключенного этой организацией, может быть отменено или изменено только с согласия тех, кто согласился с возникновением этого права или этого обязательства, а именно участников договора и государств — членов этой организации. Было отмечено, что с редакционной точки зрения было бы более правильным указать, что согласие всех государств — членов организации является необходимым.

5) В пункте 7 вновь излагается норма, содержащаяся в статьях 35 и 36, согласно которой согласие международной организации регулируется соответствующими правилами этой организации. Предусмотренное таким образом согласие международной организации является во всех предшествующих пунктах согласием международных организаций — участников договора и, кроме того, в пунктах 2 и 4 — согласием третьих организаций.

Статья 38. Нормы, содержащиеся в договоре, которые становятся обязательными для третьих государств или третьих международных организаций в результате возникновения международного обычая⁶²⁷

Статьи 34—37 никоим образом не препятствуют какой-либо норме, содержащейся в договоре,

⁶²⁷ Соответствующее положение Венской конвенции:

«Статья 38. Нормы, содержащиеся в договоре, которые становятся обязательными для третьих государств в результате возникновения международного обычая»

Статьи 34—37 никоим образом не препятствуют какой-либо норме, содержащейся в договоре, стать обязательной для третьего государства в качестве обычной нормы международного права, признаваемой как таковая».

⁶²⁵ См. пункт 4 комментария к статье 35.

⁶²⁶ См. *Ежегодник... 1977 год*, том II (часть первая), стр. 164, документ A/CN.4/298, пункт 3 комментария к статье 37, а также сноску 618, выше.

стать обязательной для третьего государства или третьей организации в качестве обычной нормы международного права, признаваемой как таковая.

Комментарий

1) Единственным отличием проекта статьи 38 от Венской конвенции является упоминание как третьих государств, так и третьих международных организаций. Принятие этого проекта статьи Комиссией международного права вызвало, в том что касается международных организаций, те же трудности, с которыми столкнулась Венская конференция в связи с государствами.

2) В своем окончательном докладе по проекту статей о праве международных договоров Комиссия следующим образом уточнила значение статьи 34⁶²⁸:

... Поэтому Комиссия не разработала положений, более непосредственно касающихся роли обычая, для расширения сферы применения договорных норм на договаривающиеся государства. С другой стороны, учитывая важность этого процесса и характера положений статей 30—33⁶²⁹, Комиссия решила включить в настоящую статью общую оговорку, согласно которой никакое положение вышеуказанных статей не препятствует нормам, содержащимся в договоре, стать обязательными для третьих государств в качестве обычных норм международного права.

Комиссия хотела подчеркнуть, что положение, содержащееся в настоящей статье, является лишь оговоркой, цель которой заключается в том, чтобы исключить возможность вывода из статей 30—33 о непризнании в проекте статей законного характера вышеупомянутого процесса...⁶³⁰

⁶²⁸ В Венской конвенции стала статьей 38.

⁶²⁹ В Венской конвенции стали статьями 34—37.

⁶³⁰ *Ежегодник...*, 1966 год, том II, стр. 231 англ. текста, документ A/6309/Rev.1, часть II, пункты 2 и 3 комментария к статье 34.

3) Тем не менее на Венской конференции по праву договоров были высказаны сомнения, и сэр Хэмфри Уолдок (эксперт-консультант) вновь сделал следующий вывод в одном из своих выступлений:

Статья 34 представляет собой лишь оговорку, цель которой заключается в том, чтобы исключить какое-либо неправильное понимание в связи со статьями 30—33. Она никоим образом не затрагивает обычный процесс образования обычного права. Озабоченность, которую, по-видимому, испытывают некоторые делегации, возникла из неправильного понимания цели и смысла этой статьи⁶³¹.

4) После других выступлений⁶³² Конференция подавляющим большинством голосов приняла статью 34, ставшую впоследствии статьей 38⁶³³.

5) Настоящий проект статьи ни в каком смысле не предпрещает возможность распространения последствий обычного процесса на международные организации, и исходя из этого данная статья была принята Комиссией.

⁶³¹ *Официальные отчеты Конференции Организации Объединенных Наций по праву договоров, первая сессия, Краткие отчеты пленарных заседаний и заседаний Комитета полного состава* (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № E.68.V.7), стр. 201 англ. текста, 36-е заседание Комитета полного состава, пункт 43.

⁶³² Например, выступление сэра Фрэнсиса Вэллета:

«...статья 34 является главным образом содержащей оговорку статей, направленную на то, чтобы предыдущие статьи нельзя было истолковывать как исключаящие применение обычных норм международного права. Статья 34 никогда не формулировалась как средство определения происхождения, силы или источников международного права» [там же, вторая сессия, Краткие отчеты пленарных заседаний и заседаний Комитета полного состава (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № E.70.V.6), стр. 63 англ. текста, 14-е пленарное заседание, пункт 38].

⁶³³ Там же, р. 71, 15-е пленарное заседание, пункт 58.

Глава VI

СТАТУС ДИПЛОМАТИЧЕСКОГО КУРЬЕРА И ДИПЛОМАТИЧЕСКОЙ ПОЧТЫ, НЕ СОПРОВОЖДАЕМОЙ ДИПЛОМАТИЧЕСКИМ КУРЬЕРОМ

136. На своем 1527-м заседании 27 июля 1978 года Комиссия рассмотрела доклад Рабочей группы по статусу дипломатического курьера и дипломатической почты, не сопровождаемой дипломатическим курьером (A/CN.4/L.285), который был представлен ее Председателем г-ном А. эль-Эрианом. На том же заседании Комиссия утвердила доклад и приняла решение включить его в пункты 137—144, ниже, настоящей главы своего доклада Генеральной Ассамблее. Комиссия желает довести эти пункты до сведения Генерального секретаря, с тем чтобы он учел их в аналитическом докладе о путях и средствах обеспечения выполнения Венской конвенции о дипломатических сношениях 1961 года⁶³⁴, с просьбой о подготовке которого к нему обратилась Генеральная Ассамблея в пункте 5 резолюции 31/76 от 13 декабря 1976 года.

137. В 1976 году Генеральная Ассамблея, рассмотрев пункт, озаглавленный «О выполнении государствами положений Венской конвенции о дипломатических сношениях 1961 года», приняла резолюцию 31/76, в преамбуле которой она признала «целесообразность изучения вопроса о статусе дипломатического курьера и дипломатической почты, не сопровождаемой дипломатическим курьером», и предусмотрела в пунктах 3—5 постановляющей части следующее:

3. *предлагает* государствам-членам представить или дополнить свои комментарии и замечания о путях и средствах обеспечения выполнения положений Венской конвенции о дипломатических сношениях 1961 года и о желательности разработки положений, касающихся статуса дипломатического курьера, в соответствии с пунктом 4 резолюции 3501 (XXX) Генеральной Ассамблеи, уделив внимание также вопросу о статусе дипломатической почты, не сопровождаемой дипломатическим курьером;

4. *предлагает* Комиссии международного права в подходящее время изучить в свете информации, содержащейся в докладе Генерального секретаря о выполнении государствами положений Венской конвенции о дипломатических сношениях 1961 года, и другой информации по этому вопросу, которая будет получена от государств-членов через Генерального секретаря, предложения о разработке протокола, касающегося статуса дипломатического курьера и дипломатической почты, не сопровождаемой дипломатическим курьером, который явился бы развитием и конкретизацией Венской конвенции о дипломатических сношениях 1961 года;

5. *просит* Генерального секретаря представить Генеральной Ассамблее на ее тридцать третьей сессии аналитический доклад о путях и средствах обеспечения выполнения Венской конвенции о дипломатических сношениях 1961

года на основе комментариев и замечаний по этому вопросу, полученных от государств-членов, а также с учетом результатов изучения Комиссией международного права предложений о разработке упомянутого выше протокола, если они будут подготовлены и находиться в распоряжении.

138. Во исполнение просьбы, содержащейся в пункте 4 вышеупомянутой резолюции, Комиссия включила в повестку дня своей двадцать девятой сессии пункт, озаглавленный «Предложения о разработке протокола, касающегося статуса дипломатического курьера и дипломатической почты, не сопровождаемой дипломатическим курьером», и учредила Рабочую группу под председательством г-на Абдуллы эль-Эриана, с тем чтобы выявить наиболее оптимальные пути и средства рассмотрения этого вопроса. Рабочая группа выработала ряд выводов, которые впоследствии были одобрены Комиссией⁶³⁵.

139. В этих выводах Рабочая группа рекомендовала Комиссии, в частности, приступить к изучению этого вопроса на своей сессии в 1978 году, с тем чтобы Генеральный секретарь смог учесть результаты этого исследования в докладе, который ему предложено представить Генеральной Ассамблее на ее тридцать третьей сессии, причем это изучение должно быть проведено без сокращения времени, выделенного на рассмотрение этих вопросов, которым был отдан приоритет.

140. В ходе текущей сессии на своем 1475-м заседании, состоявшемся 9 мая 1978 года, Комиссия вновь учредила Рабочую группу по статусу дипломатического курьера и дипломатической почты, не сопровождаемой дипломатическим курьером, в том же, что и на двадцать девятой сессии, составе, а именно: г-н Абдулла эль-Эриан (Председатель), г-н Эммануэль Коджое Дадзие, г-н Хуан Хосе Калье-и-Калье, г-н Виллем Рифаген, г-н Сомпонг Сучариткул, г-н Н. А. Ушаков, г-н Лоурел Б. Фрэнсис, г-н Стивен М. Швель и г-н Александр Янков. Рабочая группа провела четыре заседания: 8 и 29 июня и 20 и 25 июля 1978 года.

141. На рассмотрении Рабочей группы находились три рабочих документа. В первом документе, подготовленном Секретариатом в соответст-

⁶³⁴ United Nations, *Treaty Series*, vol. 500, p. 95.

⁶³⁵ *Ежегодник...*, 1977 год, том II (часть вторая), стр. 146, документ A/32/10, пункты 83 и 84.

нии с просьбой Комиссии, выраженной на двадцать девятой сессии, содержатся изложенные в определенном порядке общие мнения государств-членов о разработке протокола, касающегося статуса дипломатического курьера и дипломатической почты, не сопровождаемой дипломатическим курьером, предложения государств-членов о разработке такого протокола и некоторые предлагаемые практические меры, содержащиеся в письменных комментариях, представленных государствами-членами в 1976—1978 годах, а также в замечаниях, сделанных их представителями в Шестом комитете на тридцатой и тридцать первой сессиях Генеральной Ассамблеи. В этом рабочем документе воспроизведены также в форме сравнительной таблицы соответствующие положения Венской конвенции о дипломатических сношениях 1961 года⁶³⁶, Венской конвенции о консульских сношениях 1963 года⁶³⁷, Конвенции о специальных миссиях 1969 года⁶³⁸ и Венской конвенции о представительстве государств в их отношениях с международными организациями универсального характера 1975 года⁶³⁹. В его приложении содержатся замечания о разработке упомянутого протокола, полученные от государств-членов начиная с 1977 года, а замечания, полученные на конец 1976 года, воспроизведены в документе A/31/145 и Add.1. Во втором рабочем документе содержатся предложения Председателя Рабочей группы относительно примерного перечня вопросов, касающихся статуса дипломатического курьера и дипломатической почты, не сопровождаемой дипломатическим курьером, основанные на комментариях и предложениях государств-членов, систематизированных в предыдущем рабочем документе. В третьем рабочем документе, подготовленном Секретариатом по просьбе Рабочей группы, изложены соответствующие положения четырех вышеупомянутых многосторонних конвенций, помещенные под каждым из заголовков, фигурирующих во втором рабочем документе и устно пересмотренных Рабочей группой.

142. На основе этих рабочих документов, а также другого соответствующего материала Рабочая группа изучила предложения о разработке протокола, касающегося статуса дипломатического курьера и дипломатической почты, не сопровождаемой дипломатическим курьером, а также положения четырех многосторонних конвенций⁶⁴⁰. Рабочая группа утвердила в качестве своей основной позиции положение о том, что в

последние годы произошли серьезные изменения различных аспектов данного вопроса, что отражено в трех многосторонних конвенциях, принятых после Венской конвенции о дипломатических сношениях 1961 года, в результате чего соответствующие положения этих конвенций, если таковые имеются, должны быть положены в основу дальнейшего изучения данного вопроса. Рабочая группа определила в предварительном порядке девятнадцать вопросов и изучила каждый из них, с тем чтобы выяснить, должны ли образом освещают данный вопрос четыре упомянутые конвенции и какие новые элементы можно рассматривать как надлежащим образом относящиеся к каждому из этих вопросов. Несмотря на то что во исполнение просьбы, содержащейся в резолюции Генеральной Ассамблеи, приведенной выше⁶⁴¹, данные вопросы сформулированы таким образом, чтобы их можно было применить к «дипломатическому» курьеру или почте, по мнению некоторых членов Рабочей группы, они имеют также отношение и к другим курьерам или почте, определяемым по вышеупомянутым трем конвенциям, и поэтому должны быть применимы и к таким курьерам или почте.

143. В предварительном порядке были выявлены следующие вопросы:

- 1) Определение термина «дипломатический курьер».
- 2) Функция дипломатического курьера.
- 3) Многоразовое назначение дипломатического курьера.
- 4) Привилегии и иммунитеты дипломатического курьера:
 - a) личная неприкосновенность:
 - i) иммунитет от ареста или задержания,
 - ii) освобождение от личного досмотра или контроля,
 - iii) освобождение личного багажа от досмотра;
 - b) неприкосновенность жилища;
 - c) неприкосновенность транспортных средств;
 - d) иммунитет от юрисдикции;
 - e) отказ от иммунитетов.
- 5) Льготы, предоставляемые дипломатическому курьеру.
- 6) Срок действия привилегий и иммунитетов дипломатического курьера.
- 7) Гражданство дипломатического курьера.
- 8) Прекращение функций дипломатического курьера.
- 9) Последствия разрыва или приостановления дипломатических отношений, отзыва дипломатических представительств или вооруженного конфликта.
- 10) Предоставление виз дипломатическому курьеру.
- 11) Лица, объявляемые неприемлемыми.
- 12) Статус дипломатического курьера.
- 13) Определение термина «дипломатическая почта».
- 14) Статус дипломатической почты, сопровождаемой дипломатическим курьером.
- 15) Статус дипломатической почты, не сопровождаемой дипломатическим курьером:
 - a) общие положения;

⁶³⁶ См. сноску 634, выше.

⁶³⁷ United Nations, *Treaty Series*, vol. 596, p. 261.

⁶³⁸ Резолюция 2530 (XXIV) Генеральной Ассамблеи, приложение.

⁶³⁹ 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 № E.75.V.12), стр. 207 англ. текста.

⁶⁴⁰ См. пункт 141.

⁶⁴¹ См. пункт 137.

- b) дипломатическая почта, вверенная командиру экипажа гражданского самолета или судна.
- 16) Соблюдение законов и установлений принимающего государства.
- 17) Обязательства принимающего государства:
 - a) общие положения;
 - b) обязательства принимающего государства, возникающие в случае смерти дипломатического курьера или в связи с несчастным случаем, не позволяющим ему выполнять свои функции.
- 18) Обязательства государства транзита:
 - a) общие положения;
 - b) обязательства государства транзита, возникающие в случае смерти дипломатического курьера или в связи с несчастным случаем, не позволяющим ему выполнять свои функции.
- 19) Обязательства третьего государства при форс-мажорных обстоятельствах.

144. В результате исследования, проведенного таким образом Рабочей группой, упомянутые выше положения четырех конвенций⁶⁴², которые приводятся ниже, были признаны надлежащим образом соответствующими каждому из вопросов, перечисленных в предыдущем пункте. В каждом из вопросов были также отражены дополнительные аспекты, затронутые в ходе изучения, проведенного Рабочей группой.

1) ОПРЕДЕЛЕНИЕ ТЕРМИНА «ДИПЛОМАТИЧЕСКИЙ КУРЬЕР»

В существующих конвенциях⁶⁴³ не содержится, как таковое, определение термина «дипломатический курьер». Вместе с тем следующие положения могут рассматриваться как содержащие элементы возможного определения:

a) Венская конвенция 1961 года (статья 27, пункты 1 и 5):

1. ... При сношениях с правительством и другими представителями и консульствами аккредитующего государства, где бы они ни находились, представительство может пользоваться всеми подходящими средствами, включая дипломатических курьеров...

5. Дипломатический курьер, который должен быть снабжен официальным документом с указанием его статуса и числа мест, составляющих дипломатическую почту...

b) Венская конвенция 1963 года (статья 35, пункты 1 и 5):

1. ... При сношениях с правительством, дипломатическими представительствами и другими консульскими учреждениями представляемого государства, где бы они ни

⁶⁴² См. пункт 141, выше.

⁶⁴³ Под словами «существующие конвенции» в том смысле, в каком они употребляются ниже, подразумеваются Венская конвенция о дипломатических сношениях (известная как «Венская конвенция 1961 года»), Венская конвенция о консульских сношениях (известная как «Венская конвенция 1963 года»), Конвенция о специальных миссиях и Венская конвенция о представительстве государств в их отношениях с международными организациями универсального характера (известная как «Венская конвенция 1975 года»). Для справок см. сноски 634 и 637—639, выше.

находились, консульское учреждение может пользоваться всеми подходящими средствами, включая дипломатических и консульских курьеров...

5. Консульский курьер снабжается официальным документом, в котором указывается его статус и число мест, составляющих консульскую вализу...

c) Конвенция о специальных миссиях (статья 28, пункты 1, 3 и 6):

1. При сношениях с правительством посылающего государства, его дипломатическими представительствами, консульскими учреждениями и другими специальными миссиями или с отдельными группами той же миссии, где бы они ни находились, специальная миссия может пользоваться всеми подходящими средствами, включая курьеров...

3. Там, где это практически возможно, специальная миссия пользуется средствами сношений постоянного дипломатического представительства посылающего государства, в том числе дипломатической почтой и услугами курьера.

6. Курьер специальной миссии, который должен быть снабжен официальным документом с указанием его статуса и числа мест, составляющих почту...

d) Венская конвенция 1975 года (статья 27, пункты 1 и 5, и статья 57, пункты 1, 3 и 6):

Статья 27

1. ... При сношениях с правительством посылающего государства, его постоянными дипломатическими представительствами, консульскими учреждениями, постоянными представительствами, постоянными миссиями наблюдателей, специальными миссиями, делегациями и делегациями наблюдателей, где бы они ни находились, представительство может пользоваться всеми подходящими средствами, включая курьеров.

5. Курьер представительства, который должен быть снабжен официальным документом с указанием статуса и числа мест, составляющих почту...

Статья 57

1. ... При сношениях с правительством посылающего государства, его постоянными дипломатическими представительствами, консульскими учреждениями, постоянными представительствами, постоянными миссиями наблюдателей, специальными миссиями, другими делегациями и делегациями наблюдателей, где бы они ни находились, делегация может пользоваться всеми подходящими средствами, включая курьеров...

3. Там, где это практически возможно, делегация пользуется средствами сношений, в том числе ... услугами курьера, постоянного дипломатического представительства или постоянной миссии наблюдателя посылающего государства.

6. Курьер делегации, который должен быть снабжен официальным документом с указанием его статуса и числа мест, составляющих почту...

2) ФУНКЦИЯ ДИПЛОМАТИЧЕСКОГО КУРЬЕРА

Положения существующих конвенций, упомянутых в подпункте 1, выше, относятся также и к настоящему разделу. Некоторые члены подчеркивали необходимость разъяснения того факта,

что функция курьера — это функция государства, а не частного лица. Указывалось также, что функция курьера не ограничена перевозкой дипломатической почты; курьер может также передавать сообщения на словах.

3) МНОГОРАЗОВОЕ НАЗНАЧЕНИЕ ДИПЛОМАТИЧЕСКОГО КУРЬЕРА

В существующих конвенциях не имеется ни одного подобного положения.

4) ПРИВИЛЕГИИ И ИММУНИТЕТЫ ДИПЛОМАТИЧЕСКОГО КУРЬЕРА

Рассматривая в целом вопрос о привилегиях и иммунитетах, предоставляемых дипломатическому курьеру, некоторые члены подчеркивали значение предоставления ему как можно более полного дипломатического статуса, в то время как другие придерживались мнения о том, что такие привилегии и иммунитеты должны строго ограничиваться сферой выполнения его функций.

В ходе рассмотрения этого вопроса в целом указывалось также, что существующие конвенции не предусматривают случаев, когда курьер обладает и другим статусом, например статусом дипломатического агента или консульского сотрудника.

а) Личная неприкосновенность

Существующие конвенции предусматривают следующее:

а) Венская конвенция 1961 года (статья 27, пункт 5):

5. ... Он [дипломатический курьер] пользуется личной неприкосновенностью...

б) Венская конвенция 1963 года (статья 35, пункт 5):

5. ... Он [консульский курьер] пользуется личной неприкосновенностью...

с) Конвенция о специальных миссиях (статья 28, пункт 6):

6. ... Он [курьер специальной миссии] пользуется личной неприкосновенностью...

д) Венская конвенция 1975 года (статья 27, пункт 5, и статья 57, пункт 6):

Статья 27

...

5. ... Он [курьер представительства] пользуется личной неприкосновенностью...

Статья 57

...

6. ... Он [курьер делегации] пользуется личной неприкосновенностью...

и) Иммунитет от ареста или задержания

Существующие конвенции предусматривают следующее:

а) Венская конвенция 1961 года (статья 27, пункт 5):

5. ... Он [дипломатический курьер] ... не подлежит аресту или задержанию в какой-бы то ни было форме.

б) Венская конвенция 1963 года (статья 35, пункт 5):

5. ... Он [консульский курьер] ... не подлежит ни аресту, ни задержанию в какой бы то ни было форме.

с) Конвенция о специальных миссиях (статья 28, пункт 6):

6. ... Он [курьер специальной миссии] ... не подлежит аресту или задержанию в какой бы то ни было форме.

д) Венская конвенция 1975 года (статья 27, пункт 5, и статья 57, пункт 6):

Статья 27

...

5. ... Он [курьер представительства]... не подлежит аресту или задержанию в какой бы то ни было форме.

Статья 57

...

6. ... Он [курьер делегации]... не подлежит аресту или задержанию в какой бы то ни было форме.

ii) Освобождение от личного досмотра или контроля

В существующих конвенциях не содержится ни одного положения на этот счет.

iii) Освобождение личного багажа от досмотра

В существующих конвенциях не содержится ни одного положения на этот счет.

б) Неприкосновенность жилища

В существующих конвенциях не содержится ни одного положения на этот счет. Подчеркивалась необходимость обеспечить защиту места пребывания курьера, находящегося при исполнении своих функций.

с) Неприкосновенность транспортных средств

В существующих конвенциях не содержится ни одного положения на этот счет. Подчеркивалась необходимость обеспечения соответствующей защиты транспортных средств курьера.

д) Иммунитет от юрисдикции

В существующих конвенциях не содержится ни одного положения на этот счет. Указывалось, что иммунитет должен предоставляться в связи с выполнением курьером своих функций.

е) Отказ от иммунитетов

В существующих конвенциях не содержится ни одного положения на этот счет.

5) ЛЬГОТЫ, ПРЕДОСТАВЛЯЕМЫЕ
ДИПЛОМАТИЧЕСКОМУ КУРЬЕРУ

В существующих конвенциях не содержится ни одного положения на этот счет.

6) СРОК ДЕЙСТВИЙ ПРИВИЛЕГИИ
И ИММУНИТЕТОВ ДИПЛОМАТИЧЕСКОГО КУРЬЕРА

В существующих конвенциях не содержится ни одного положения на этот счет. Вместе с тем можно принять во внимание следующие положения, касающиеся курьера *ad hoc*.

a) Венская конвенция 1961 года (статья 27, пункт 6):

6. ... иммунитеты [которыми пользуется дипломатический курьер *ad hoc*] прекращаются в момент доставки таким курьером порученной ему дипломатической почты по назначению.

b) Венская конвенция 1963 года (статья 35, пункт 6):

6. ... иммунитеты [которыми пользуется консульский курьер *ad hoc*] прекращаются в момент доставки таким курьером вверенной ему консульской вализы по назначению.

c) Конвенция о специальных миссиях (статья 28, пункт 7):

7. ... иммунитеты [которыми пользуется курьер *ad hoc* специальной миссии] прекращаются в момент доставки курьером порученной ему почты специальной миссии по назначению.

d) Венская конвенция 1975 года (статья 27, пункт 6, и статья 57, пункт 7):

Статья 27

...

6. ... иммунитеты [которыми пользуется курьер *ad hoc* представительства] прекращаются в момент доставки курьером *ad hoc* порученной ему почты представительства по назначению.

Статья 57

...

7. ... иммунитеты [которыми пользуется курьер *ad hoc* делегации] прекращаются в момент доставки курьером *ad hoc* порученной ему почты делегации по назначению.

Высказывалась точка зрения о том, что иммунитеты от юрисдикции *ratione materiae* должны сохраняться даже после того, как курьер закончил выполнение своих функций.

7) ГРАЖДАНСТВО ДИПЛОМАТИЧЕСКОГО КУРЬЕРА

В Венской конвенции 1963 года (статья 35, пункт 5) имеется следующее положение:

5. ... За исключением случаев, когда имеется согласие государства пребывания, он не может быть ни гражданином государства пребывания, ни, если он [консульский курьер] не является гражданином представляемого государства, лицом, постоянно проживающим в государстве пребывания...

8) ПРЕКРАЩЕНИЕ ФУНКЦИИ
ДИПЛОМАТИЧЕСКОГО КУРЬЕРА

В существующих конвенциях не содержится ни одного положения на этот счет. Указывалось, что функции курьера должны прекращаться в момент его возвращения на территорию направившего его государства.

9) ПОСЛЕДСТВИЯ РАЗРЫВА ИЛИ ПРИОСТАНОВЛЕНИЯ
ДИПЛОМАТИЧЕСКИХ ОТНОШЕНИЙ, ОТОЗВАНИЯ
ДИПЛОМАТИЧЕСКИХ ПРЕДСТАВИТЕЛЬСТВ ИЛИ
ВООРУЖЕННОГО КОНФЛИКТА

В существующих конвенциях не содержится ни одного положения на этот счет.

10) ПРЕДОСТАВЛЕНИЕ ВИЗ ДИПЛОМАТИЧЕСКОМУ
КУРЬЕРУ

В существующих конвенциях не содержится ни одного положения на этот счет. Было признано желательным установить норму с целью облегчения предоставления виз в тех случаях, когда таковые требуются. Указывалось, что в отношении виз курьерам должен предоставляться полный дипломатический статус.

11) ЛИЦА, ОБЪЯВЛЯЕМЫЕ НЕПРИЕМЛЕМЫМИ

В существующих конвенциях не содержится ни одного положения на этот счет.

12) СТАТУС ДИПЛОМАТИЧЕСКОГО КУРЬЕРА

Существующие конвенции предусматривают следующее:

a) Венская конвенция 1961 года (статья 27, пункт 6):

6. Аккредитуемое государство или представительство могут назначать дипломатических курьеров *ad hoc*. В таких случаях положения пункта 5⁶⁴⁴ настоящей статьи также применяются, за тем исключением, что упомянутые в нем иммунитеты прекращаются в момент доставки таким курьером порученной ему дипломатической почты по назначению.

b) Венская конвенция 1963 года (статья 35, пункт 6):

6. Представляемое государство, его дипломатические представительства и консульские учреждения могут назначать консульских курьеров *ad hoc*. В таких случаях положения пункта 5⁶⁴⁵ настоящей статьи также применяются, за тем исключением, что упомянутые в нем иммунитеты прекращаются в момент доставки таким курьером вверенной ему консульской вализы по назначению.

c) Конвенция о специальных миссиях (статья 28, пункт 7):

7. Посылающее государство или специальная миссия могут назначать курьеров *ad hoc* специальной миссии. В таких случаях положения пункта 6⁶⁴⁶ настоящей статьи также применяются, за тем исключением, что упомянутые в нем иммунитеты прекращаются в момент доставки курьером *ad hoc* порученной ему почты специальной миссии по назначению.

⁶⁴⁴ См. пункты 1 *a* и 4 *a*, выше, и 17 *a*, i, ниже.

⁶⁴⁵ См. пункты 1 *b* и 4 *a*, выше, и 17 *a*, ii, ниже.

⁶⁴⁶ См. пункты 1 *c* и 4 *a*, выше, и 17 *a*, iii, ниже.

- d) Венская конвенция 1975 года (статья 27, пункт 6, и статья 57, пункт 7):

Статья 27

6. Посылающее государство или представительство может назначать курьеров ad hoc представительства. В таких случаях положения пункта 5⁶⁴⁷ статьи также применяются, за тем исключением, что упомянутые в нем иммунитеты прекращаются в момент доставки курьером ad hoc порученной ему почты представительства по назначению.

Статья 57

7. Посылающее государство или делегация может назначать курьеров ad hoc делегации. В таких случаях положения пункта 6⁶⁴⁸ настоящей статьи также применяются, за тем исключением, что упомянутые в нем иммунитеты прекращаются в момент доставки курьером ad hoc порученной ему почты делегации по назначению.

Указывалось, что курьер ad hoc может обладать и другим статусом, например статусом дипломатического агента или консульского сотрудника, а эта возможность не предусмотрена существующими конвенциями. Указывалось также на необходимость определить его статус в момент, когда он, доставив порученную ему почту, должен провести некоторое время в ожидании того, когда ему вернут другую почту.

**13) ОПРЕДЕЛЕНИЕ ТЕРМИНА
«ДИПЛОМАТИЧЕСКАЯ ПОЧТА»**

В существующих конвенциях не имеется ни одного определения термина «дипломатическая почта» как такового. Вместе с тем следующие положения могут рассматриваться как относящиеся к данному вопросу:

- a) Венская конвенция 1961 года (статья 27, пункты 2 и 4):

2. ... Под официальной корреспонденцией понимается вся корреспонденция, относящаяся к представительству и его функциям.

4. Все места, составляющие дипломатическую почту, должны иметь видимые внешние знаки, указывающие на их характер, и они могут содержать только дипломатические документы и предметы, предназначенные для официального пользования.

- b) Венская конвенция 1963 года (статья 35, пункты 1, 2 и 4):

1. ... При сношениях с правительством, дипломатическими представительствами и другими консульскими учреждениями представляемого государства, где бы они ни находились, консульское учреждение может пользоваться всеми подходящими средствами, включая ... дипломатические и консульские вализы...

2. ... Под официальной корреспонденцией понимается вся корреспонденция, относящаяся к консульскому учреждению и его функциям.

...

4. Все места, составляющие консульскую вализу, должны иметь видимые внешние знаки, указывающие на их характер, и могут содержать только официальную корреспонденцию, документы или предметы, предназначенные исключительно для официального пользования.

- c) Конвенция о специальных миссиях (статья 28, пункты 2, 3 и 5):

2. ... Под официальной корреспонденцией понимается вся корреспонденция, относящаяся к специальной миссии и ее функциям.

3. Там, где это практически возможно, специальная миссия пользуется средствами сношения постоянного дипломатического представительства посылающего государства, в том числе дипломатической почтой...

5. Все места, составляющие почту специальной миссии, должны иметь видимые внешние знаки, указывающие на их характер, и они могут содержать только документы и предметы, предназначенные для официального пользования специальной миссией.

- d) Венская конвенция 1975 года (статья 27, пункты 2 и 4, и статья 57, пункты 2, 3 и 5):

Статья 27

2. ... Под официальной корреспонденцией понимается вся корреспонденция, относящаяся к представительству и его функциям.

4. Все места, составляющие почту представительства, должны иметь видимые внешние знаки, указывающие на их характер, и могут содержать только документы или предметы, предназначенные для официального пользования представительства.

Статья 57

2. ... Под официальной корреспонденцией понимается вся корреспонденция, относящаяся к делегации и ее задачам.

3. Там, где это практически возможно, делегация пользуется средствами сношений, в том числе дипломатической почтой... постоянного дипломатического представительства, консульского учреждения, постоянного представительства или постоянной миссии наблюдателя посылающего государства.

5. Все места, составляющие почту делегации, должны иметь видимые внешние знаки, указывающие на их характер, и могут содержать только документы или предметы, предназначенные для официального пользования делегацией.

**14) СТАТУС ДИПЛОМАТИЧЕСКОЙ ПОЧТЫ,
СОПРОВОЖДАЕМОЙ ДИПЛОМАТИЧЕСКИМ
КУРЬЕРОМ**

Следующие положения в существующих конвенциях могут рассматриваться как относящиеся к данному вопросу:

- a) Венская конвенция 1961 года (статья 27, пункт 3):

3. Дипломатическая почта не подлежит ни вскрытию, ни задержанию.

⁶⁴⁷ См. пункты 1 d и 4 a, выше, и 17 a, iv, ниже.

⁶⁴⁸ Там же.

b) Венская конвенция 1963 года (статья 35, пункт 3):

3. Консульская вализа не подлежит ни вскрытию, ни задержанию. Однако в тех случаях, когда компетентные власти государства пребывания имеют серьезные основания полагать, что в вализе содержится что-то другое, кроме корреспонденции, документов или предметов, перечисленных в пункте 4 настоящей статьи, они могут потребовать, чтобы вализа была вскрыта в их присутствии уполномоченным представителем представляемого государства. В том случае, если власти представляемого государства откажутся выполнить это требование, вализа возвращается в место отправления.

c) Конвенция о специальных миссиях (статья 28, пункт 4):

4. Почта специальной миссии не подлежит ни вскрытию, ни задержанию.

d) Венская конвенция 1975 года (статья 27, пункт 3, и статья 57, пункт 4):

Статья 27

...

3. Почта представительства не подлежит ни вскрытию, ни задержанию.

Статья 57

...

4. Почта делегации не подлежит ни вскрытию, ни задержанию.

Кроме того, положения, цитируемые в пунктах 18а и 19, ниже, также могут рассматриваться как относящиеся к данному вопросу. Указывалось, что существующие конвенции не предусматривают надлежащую защиту дипломатической почты, сопровождаемой курьером, в месте его нахождения или в транспортных средствах.

15) СТАТУС ДИПЛОМАТИЧЕСКОЙ ПОЧТЫ, НЕ СОПРОВОЖДАЕМОЙ ДИПЛОМАТИЧЕСКИМ КУРЬЕРОМ

a) Общие положения

Положения, цитируемые и упомянутые в пункте 14, выше, относятся также и к статусу дипломатической почты, не сопровождаемой дипломатическим курьером.

b) Дипломатическая почта, вверенная командиру экипажа гражданского самолета или судна

Существующие конвенции предусматривают следующее:

a) Венская конвенция 1961 года (статья 27, пункт 7):

7. Дипломатическая почта может быть вверена командиру экипажа гражданского самолета, направляющегося в аэропорт, прибытие в который разрешено. Командир должен быть снабжен официальным документом с указанием числа мест, составляющих почту, но он не считается дипломатическим курьером. Представительство может направить одного из своих сотрудников принять диплома-

тическую почту непосредственно и беспрепятственно от командира самолета.

b) Венская конвенция 1963 года (статья 35, пункт 7):

7. Консульская вализа может быть вверена командиру судна или гражданского самолета, направляющегося в порт или аэропорт, прибытие в который разрешено. Он снабжается официальным документом с указанием числа мест, составляющих вализу, но он не считается консульским курьером. По согласованию с компетентными местными властями консульское учреждение может направить одного из своих работников принять вализу непосредственно и беспрепятственно от командира судна или самолета.

c) Конвенция о специальных миссиях (статья 28, пункт 8):

8. Почта специальной миссии может быть вверена командиру судна или гражданского самолета, направляющегося в порт или аэропорт, прибытие в который разрешено. Командир должен быть снабжен официальным документом с указанием числа мест, составляющих почту, но он не считается курьером специальной миссии. По договоренности с компетентными властями специальная миссия может направить одного из своих членов принять почту непосредственно и беспрепятственно от командира судна или самолета.

d) Венская конвенция 1975 года (статья 27, пункт 7, и статья 57, пункт 8):

Статья 27

...

7. Почта представительства может быть вверена командиру судна или гражданского самолета, направляющегося в порт или аэропорт, прибытие в который разрешено. Командир должен быть снабжен официальным документом с указанием числа мест, составляющих почту, но он не считается курьером представительства. По договоренности с соответствующими властями государства пребывания представительство может направить одного из своих сотрудников принять почту непосредственно и беспрепятственно от командира судна или самолета.

Статья 57

...

8. Почта делегации может быть вверена командиру судна или гражданского самолета, направляющегося в порт или аэропорт, прибытие в который разрешено. Командир должен быть снабжен официальным документом с указанием числа мест, составляющих почту, но он не считается курьером делегации. По договоренности с соответствующими властями государства пребывания делегация может направить одного из своих членов принять почту непосредственно и беспрепятственно от командира судна или самолета.

16) СОБЛЮДЕНИЕ ЗАКОНОВ И УСТАНОВЛЕНИЙ ПРИНИМАЮЩЕГО ГОСУДАРСТВА

В существующих конвенциях не содержится ни одного положения на этот счет.

17) ОБЯЗАТЕЛЬСТВА ПРИНИМАЮЩЕГО ГОСУДАРСТВА

a) Общие положения

Существующие конвенции предусматривают следующее:

a) Венская конвенция 1961 года (статья 27, пункт 5):

5. Дипломатический курьер... пользуется при исполнении своих обязанностей защитой государства пребывания.

b) Венская конвенция 1963 года (статья 35, пункт 5):

5. ... При выполнении своих функций он [консульский курьер] должен находиться под защитой государства пребывания.

c) Конвенция о специальных миссиях (статья 28, пункт 6):

6. Курьер специальной миссии... пользуется при исполнении своих обязанностей защитой принимающего государства.

d) Венская конвенция 1975 года (статья 27, пункт 5, и статья 57, пункт 6):

Статья 27

...

5. Курьер представительства... пользуется при исполнении своих обязанностей защитой государства пребывания.

Статья 57

...

6. Курьер делегации... пользуется при исполнении своих обязанностей защитой государства пребывания.

b) *Обязательства принимающего государства, возникающие в случае смерти дипломатического курьера или в связи с несчастным случаем, не позволяющим ему выполнять свои функции*

В существующих конвенциях не содержится ни одного положения на этот счет.

18) ОБЯЗАТЕЛЬСТВА ГОСУДАРСТВА ТРАНЗИТА

a) Общие положения

Соответствующие конвенции предусматривают следующее:

a) Венская конвенция 1961 года (статья 40, пункт 3):

3. Третьи государства должны предоставлять официальной корреспонденции и другим официальным сообщениям, следующим транзитом, включая закодированные или шифрованные депеши, ту же свободу и защиту, которая предоставляется государством пребывания. Они должны предоставлять дипломатическим курьерам, которым выдана виза, если таковая необходима, и дипломатической почте, следующей транзитом, ту же неприкосновенность и защиту, которую обязано предоставлять государство пребывания.

b) Венская конвенция 1963 года (статья 54, пункт 3):

3. Третьи государства должны обеспечивать официальной корреспонденции и другим официальным сообщениям, следующим транзитом, включая закодированные или зашифрованные депеши, такую же свободу и защиту, которые должны предоставляться государством пребывания в соответствии с настоящей Конвенцией. Они должны предо-

ставлять консульским курьерам, которым выданы визы, если таковые необходимы, а также консульским вализам, следующим транзитом, такую же неприкосновенность и защиту, которые обязано предоставлять государство пребывания в соответствии с настоящей Конвенцией.

c) Конвенция о специальных миссиях (статья 42, пункты 3 и 4):

3. Третьи государства должны предоставлять официальной корреспонденции и другим официальным сообщениям, следующим транзитом, включая закодированные или шифрованные депеши, ту же свободу и защиту, которые обязано предоставлять принимающее государство согласно настоящей Конвенции. При условии соблюдения положений пункта 4 настоящей статьи они должны предоставлять курьерам и почте специальной миссии, следующим транзитом, ту же неприкосновенность и защиту, которые обязано предоставлять принимающее государство согласно настоящей Конвенции.

4. Третье государство обязано выполнять свои обязательства в отношении лиц, упомянутых в пунктах 1, 2 и 3 настоящей статьи, только в том случае, если оно было об этом информировано заранее либо путем запроса визы, либо путем уведомления о транзитном проезде этих лиц в качестве членов специальной миссии, в качестве членов их семей или курьеров и не возразило против такого проезда.

d) Венская конвенция 1975 года (статья 81, пункт 4):

4. Третьи государства предоставляют официальной корреспонденции и другим официальным сообщениям, следующим транзитом, включая закодированные или шифрованные депеши, такую же свободу и защиту, какую государство пребывания обязано предоставлять в соответствии с настоящей Конвенцией. Они предоставляют курьерам представительства, делегации или делегации наблюдателя, которым была выдана виза, если таковая необходима, и почте представительства, делегации или делегации наблюдателя, следующей транзитом, такую же неприкосновенность и защиту, какую государство пребывания обязано предоставлять в соответствии с настоящей Конвенцией.

Был затронут вопрос о том, должен ли статус дипломатического курьера, в частности его привилегии и иммунитеты, рассматриваться также и в связи с государствами транзита. Указывалось, что в существующих конвенциях не было обнаружено никаких обязательств относительно предоставления государством транзита виз дипломатическим курьерам, однако, поскольку последние допускаются на территорию государства транзита, они должны пользоваться необходимой защитой.

b) *Обязательства государства транзита, возникающие в случае смерти дипломатического курьера или в связи с несчастным случаем, не позволяющим ему выполнять свои функции*

В существующих конвенциях не содержится ни одного положения на этот счет.

19) ОБЯЗАТЕЛЬСТВА ТРЕТЬЕГО ГОСУДАРСТВА ПРИ ФОРС-МАЖОРНЫХ ОБСТОЯТЕЛЬСТВАХ

Существующие конвенции предусматривают следующее:

a) Венская конвенция 1961 года (статья 40, пункт 4):

4. Обязанности третьих государств, предусмотренные пунктами 1, 2 и 3 настоящей статьи, относятся также к лицам, упомянутым в этих пунктах, и к официальным сообщениям и дипломатической почте, нахождение которых на территории третьего государства вызвано форс-мажорными обстоятельствами.

b) Венская конвенция 1963 года (статья 54, пункт 4):

4. Обязанности третьих государств, предусмотренные в пунктах 1, 2 и 3 настоящей статьи, распространяются также на лиц, упомянутых соответственно в этих пунктах, и на те официальные сообщения и консульскую вализу, нахождение которых на территории третьего государства вызвано форс-мажорными обстоятельствами.

c) Конвенция о специальных миссиях (статья 42, пункт 5):

5. Обязанности третьих государств, предусмотренные в пунктах 1, 2 и 3 настоящей статьи, относятся также к лицам, упомянутым соответственно в этих пунктах, и к официальным сообщениям и почте специальной миссии, нахождение которых на территории третьего государства вызвано чрезвычайными обстоятельствами.

d) Венская конвенция 1975 года (статья 81, пункт 5):

5. Обязанности третьих государств, предусмотренные в пунктах 1, 2, 3 и 4 настоящей статьи, относятся также к лицам, упомянутым соответственно в этих пунктах, и к официальным сообщениям и почте представительства, делегации или делегации наблюдателя, нахождение которых на территории третьего государства вызвано чрезвычайными обстоятельствами.

ВТОРАЯ ЧАСТЬ ВОПРОСА «ОТНОШЕНИЯ МЕЖДУ ГОСУДАРСТВАМИ И МЕЖДУНАРОДНЫМИ ОРГАНИЗАЦИЯМИ»

145. Комиссия разделила свою работу над вопросом «Отношения между государствами и международными организациями» на две части, сосредоточив сначала внимание на той части, которая касается статуса, привилегий и иммунитетов представителей государств при международных организациях. Проект статей, который она приняла по этой части вопроса на своей двадцать третьей сессии в 1971 году, был передан Генеральной Ассамблеей дипломатической конференции. Эта конференция была проведена в Вене в 1975 году и приняла Венскую конвенцию о представительстве государств в их отношениях с международными организациями универсального характера⁶⁴⁹.

146. На своей двадцать восьмой сессии в 1976 году Комиссия приступила к рассмотрению оставшейся второй части этого вопроса. В свой доклад о работе этой сессии Комиссия включила следующий пункт:

Комиссия утвердила также рекомендацию Группы [планирования], которая была представлена ей Расширенным президиумом относительно того, что по крайней мере три заседания следует уделить обсуждению второй части вопроса об отношениях между государствами и международными организациями. При рассмотрении вопроса о дипломатическом праве в его применении к отношениям между государствами и международными организациями Комиссия сосредоточила внимание сначала на той части, которая касается статуса, привилегий и иммунитетов представителей государств при международных организациях. Проект статей, который она приняла по данной части на двадцать третьей сессии в 1971 году, был передан Генеральной Ассамблеей дипломатической конференции. Эта конференция была проведена в Вене в 1975 году и приняла Венскую конвенцию о представительстве государств в их отношениях с международными организациями универсального характера. Комиссия просила Специального докладчика по этой теме г-на Абдуллу эль-Эриана подготовить предварительный доклад, с тем чтобы дать ей возможность вынести необходимые решения и определить направление действий в отношении второй части темы об отношениях между государствами и международными организациями, а именно: статус, привилегии и иммунитеты международных организаций и их должностных лиц, экспертов и других лиц, занятых в их деятельности, но не являющихся представителями государств⁶⁵⁰.

147. На двадцать девятой сессии Комиссии в 1977 году Специальный докладчик представил предварительный доклад по второй части вопро-

са об отношениях между государствами и международными организациями⁶⁵¹. Доклад состоит из пяти разделов. В главе I излагаются основы предварительного исследования и определяются его рамки. В главе II прослеживается эволюция международного права, касающегося правового статуса и иммунитетов международных организаций. В главе III анализируются последние события в области отношений между государствами и международными организациями, имевшие место после принятия Комиссией в 1971 году проекта статей по первой части вопроса об отношениях между государствами и международными организациями и касающиеся темы доклада. В главе IV рассматривается ряд общих вопросов предварительного характера: роль обычая в праве международных иммунитетов; различия между межгосударственными дипломатическими отношениями и отношениями между государствами и международными организациями; правоспособность международных организаций; масштаб привилегий и иммунитетов и единообразие или адаптация международных иммунитетов. Глава V содержит ряд выводов и рекомендаций.

148. Кроме того, Специальный докладчик высказал в своем предварительном докладе мнение о том, что,

учитывая, что с момента подготовки ответов Организацией Объединенных Наций и специализированными учреждениями на вопросник, направленный им юрисконсульту Организации Объединенных Наций, прошло много лет., было бы полезно просить Организацию Объединенных Наций и специализированные учреждения представить Специальному докладчику любую дополнительную информацию о практике, наблюдавшейся в годы после подготовки их ответов⁶⁵².

Он также указал, что «такая информация будет в особенности полезна в отношении категории экспертов, находящихся в командировках по делам организации, и лиц, имеющих официальные деловые отношения с организацией», и далее он отметил, что другая область, в которой также необходима информация,— это область, касающаяся представителей-резидентов и наблюдателей, которые могут представлять одну международ-

⁶⁴⁹ 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 № E.75.V.12), р. 207.

⁶⁵⁰ Ежегодник..., 1976 год, том II (часть вторая), стр. 190, документ A/31/10, пункт 173.

⁶⁵¹ Ежегодник..., 1977 год, том II (часть первая), стр. 169, документ A/CN.4/304.

⁶⁵² Там же, пункт 78. На основе этих ответов Секретариат Организации Объединенных Наций выпустил в 1967 году исследование, озаглавленное «Практика Организации Объединенных Наций, специализированных учреждений и Международного агентства по атомной энергии, касающаяся их статуса, привилегий и иммунитетов» (Ежегодник ..., 1967 год, том II, стр. 154 англ. текста, документ A/CN.4/L.118 и Add.1 и 2).

ную организацию в другой международной организации или могут быть направлены из одной международной организации в другую международную организацию.

149. Этот предварительный доклад обсуждался Комиссией на ее 1452—1454-м заседаниях, состоявшихся 4—6 июля 1977 года. Среди вопросов, поднятых в ходе прений, были затронуты вопросы о необходимости анализа практики государств и международных организаций в области международных иммунитетов и ее воздействия на систему Организации Объединенных Наций, необходимости изучения внутригосударственного права, регулирующего международные иммунитеты, возможности распространения сферы исследования на все международные организации как универсального, так и регионального характера, необходимости принятия во внимание характерных особенностей дипломатического права в его применении к отношениям между государствами и международными организациями и необходимости согласования функциональных потребностей международных организаций и интересов безопасности государств пребывания.

150. На своем 1454-м заседании Комиссия постановила уполномочить Специального докладчика относительно изыскания дополнительной информации и выразила надежду, что он проведет исследование обычным образом, включая анализ соглашений и практики международных организаций вне зависимости от того, входят они в систему Организации Объединенных Наций или нет, а также законодательства и практики государств⁶⁵³.

151. В пункте 6 резолюции 32/151 от 19 декабря 1977 года Генеральная Ассамблея одобрила выводы, сделанные Комиссией международного права относительно второй части вопроса «Отношения между государствами и международными организациями».

152. В письме от 13 марта 1978 года на имя соответственно глав специализированных учреждений и МАГАТЭ юрисконсульт Организации Объединенных Наций указал следующее:

В целях оказания помощи Специальному докладчику и Комиссии Секретариат Организации Объединенных Наций в Центральном учреждении приступил к изучению своих архивов и сбору материалов о практике Организации, касающейся ее статуса, привилегий и иммунитетов за период с 1 января 1966 года по настоящее время. К настоящему прилагается вопросник, во многом аналогичный соответствующему вопроснику, направленному в 1965 году, цель которого заключается в получении информации, касающейся практики специализированных учреждений и МАГАТЭ, дополнительно к предоставленной ранее информации, такой, как информация о практике, касающейся статуса, привилегий и иммунитетов специализированных учреждений и МАГАТЭ, их должностных лиц, экспертов и других лиц, занятых в их деятельности, но не являющихся представителями государств.

153. Далее в своем письме юрисконсульт указал следующее:

⁶⁵³ *Ежегодник...*, 1977 год, том II (часть вторая), стр. 148, документ A/32/10, пункты 94 и 95.

Как и в 1965 году, настоящий вопросник тесно следует структуре Конвенции о привилегиях и иммунитетах специализированных учреждений. Такая форма была избрана, с тем чтобы позволить всем специализированным учреждениям унифицированным образом обработать материалы и облегчить сопоставление их ответов. Следует отметить, однако, что дополнительная информация, изыскиваемая Специальным докладчиком во исполнение полномочий, выданных Комиссией, касается не только Конвенции о специализированных учреждениях — или, в случае МАГАТЭ, Соглашения о привилегиях и иммунитетах МАГАТЭ, — но также учреждений договоров учреждений, соглашений с правительствами стран пребывания о штаб-квартирах учреждений и соответствующего опыта учреждений в осуществлении на практике этих международных документов. Любые соответствующие материалы, полученные из таких источников, должны быть проанализированы и изложены в соответствующих разделах вопросника.

Этот вопросник представляет собой попытку определить основные проблемы, которые, насколько нам известно, возникали на практике, однако информация, которой мы располагаем, может быть неполной и, следовательно, вопросы могут и не исчерпывать данную тему. Если в Вашей организации возникли за рассматриваемый период проблемы, не охваченные вопросником, и Вы считаете, что они должны быть доведены до сведения Специального докладчика, то просьба изложить их в Ваших ответах. Кроме того, этот вопросник был предназначен для всех специализированных учреждений, и используемая в нем терминология может не полностью соответствовать условиям Вашей организации; однако мы были бы крайне признательны, если бы Вы применили вопросы к особому положению Вашей организации в свете их цели, заключающейся в получении всей информации, которая могла бы оказаться полезной для Комиссии международного права.

Надеемся, что Вы не ограничитесь краткими ответами на вопросы и представите в максимально полезной и возможной степени материалы, касающиеся Вашей организации, включая резолюции, дипломатическую корреспонденцию, юридические постановления и заключения, соглашения и т. д. с подробным изложением позиций как межправительственных организаций, так и государств, а также решений, если таковые имелись, которые были к настоящему моменту достигнуты, с тем чтобы Специальный докладчик смог составить четкое представление о международной практике по вопросам, вызывавшим трудности в течение рассматриваемого периода.

154. Специальный докладчик установил контакты с юрисконсультами специализированных учреждений, а также с юрисконсультами региональных организаций. Отдел кодификации Управления по правовым вопросам Организации Объединенных Наций представил Специальному докладчику подборку материалов, включая полный комплект *Юридического ежегодника Организации Объединенных Наций* (1962—1975 годы). В нем содержатся нормативные тексты и положения договоров, касающиеся правового статуса Организации Объединенных Наций и связанных с ней межправительственных организаций, что, таким образом, является важным дополнительным источником к соответствующим томам издания *United Nations Legislative Series* за 1960 и 1961 годы⁶⁵⁴. Кроме того, в *Юриче-*

⁶⁵⁴ *Legislative texts and treaty provisions concerning the legal status, privileges and immunities of international organizations*, vols. I and II (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № 60.V.2 и 61.V.3, соответственно).

ском ежегоднике воспроизводятся отдельные юридические заключения, в которых зачастую рассматриваются возникшие в практике вопросы, касающиеся привилегий и иммунитетов.

155. На текущей сессии Комиссии Специальный докладчик представил второй доклад о второй части вопроса об отношениях между государствами и международными организациями⁶⁵⁵. Доклад состоит из пяти разделов. В главе I излагаются основы доклада. В главе II содержится резюме прений Комиссии по предварительному докладу Специального докладчика, касавшихся таких вопросов, как целесообразность кодификации второй части данной темы; рамки данной темы; предмет предусматриваемого исследования; теоретические основы иммунитетов международных организаций; форма, которую надлежит придать окончательной кодификации; и методология и обработка данных. В главе III содержится резюме прений в Шестом комитете на тридцать второй сессии Генеральной Ассамблеи относительно работы Комиссии на ее двадцать девятой сессии по второй части вопроса «Об отношениях между государствами и международными организациями». Глава IV касается ряда общих вопросов, поднятых в ходе прений в Комиссии и Шестом комитете. Они сгруппированы в следующие основные вопросы: последствия эволюции институтов и расширения функций в сфере международных организаций; вклад внутригосударственного права в законодательные источники международных иммунитетов; аргументы в пользу кодификации права международных иммунитетов; место региональных организаций в режиме международных иммунитетов. В главе V содержится ряд выводов и рекомендаций.

Что касается рамок предполагаемой кодификации, то Специальный докладчик предложил, чтобы Комиссия избрала в качестве целей своей первоначальной работы по второй части вопроса широкий подход — исследование должно включать все международные организации как универсального, так и регионального характера. Окончательное решение о включении таких организаций в возможную кодификацию может быть сделано лишь по завершении этого исследования. Специальный докладчик включил также в главу V предложение о том, чтобы аналогичный широкий подход был принят и в отношении предмета исследования. Он сослался на предложение некоторых членов Комиссии, которые предложили отобрать для рассмотрения на первом этапе несколько проблем, например проблем, касающихся правового статуса и иммунитетов международных организаций, а более сложные проблемы, касающиеся международных должностных лиц, рассмотреть позднее. По мнению Специального докладчика, решение о первоочередности следует также отложить до завершения этого исследова-

ния. Специальный докладчик рекомендовал Комиссии принять меры для обеспечения участия специализированных учреждений и МАГАТЭ, а также Швейцарии в подготовке любого проекта статей, которые намеревается подготовить Комиссия по второй части темы, подобно тем, которые были подготовлены в связи с первой частью темы. Когда Комиссия подготовила свой предварительный проект статей о представительстве государств в их отношениях с международными организациями, она решила представить проект не только правительствам государств-членов, но также и секретариатам Организации Объединенных Наций, специализированных учреждений и МАГАТЭ. И в данном случае, учитывая положение Швейцарии как государства пребывания Отделения Организации Объединенных Наций в Женеве и ряда специализированных учреждений, а также положения, выраженные правительством этой страны, Комиссия сочла полезным направить этот проект статей на отзыв также и правительству Швейцарии⁶⁵⁶.

156. Комиссия обсуждала второй доклад Специального докладчика на своих 1522—1524-м заседаниях, проведенных 20, 21 и 24 июля 1978 года. В ходе обсуждения были подняты следующие вопросы: определение порядка работы по теме и целесообразность проведения работы по этапам, начиная с вопроса о правовом статусе, привилегиях и иммунитетах международных организаций; особое положение оперативных международных организаций и их организационные функции, которые учреждаются правительствами для участия с конкретно определенной целью в оперативной, а иногда и в коммерческой деятельности, и трудность применения к ним общих норм, касающихся международных иммунитетов; взаимосвязь между привилегиями и иммунитетами международных организаций и их ответственностью; ответственность государств за обеспечение соблюдения их гражданами своих обязанностей в качестве международных должностных лиц; необходимость изучения прецедентного права национальных судов в области международных иммунитетов; необходимость определения правоспособности международных организаций в сфере как внутреннего, так и международного права; необходимость изучения деятельности комитетов по связям со страной пребывания с точки зрения функций, выполняемых при Центральных учреждениях Организации Объединенных Наций в Нью-Йорке; необходимость анализа взаимоотношений между сферами привилегий и иммунитетов организаций и их конкретными функциями и целями. На своем 1524-м заседании 24 июля 1978 года Комиссия одобрила выводы и рекомендации, изложенные во втором докладе Специального докладчика.

⁶⁵⁵ Воспроизводится в *Ежегоднике*., 1978 год, том II (часть первая).

⁶⁵⁶ *Ежегодник*., 1970 год, том II, стр. 321, документ A/8010/Rev.1, пункт 24.

Глава VIII

ДРУГИЕ РЕШЕНИЯ И ВЫВОДЫ КОМИССИИ

А. Право несудоходных видов использования международных водных путей

157. В резолюции 3315 (XXIX) от 14 декабря 1974 года Генеральная Ассамблея рекомендовала Комиссии продолжить изучение права несудоходных видов использования международных водных путей, учитывая, среди прочего, замечания, полученные от государств-членов по вопросам, упомянутым в приложении к главе V доклада Комиссии о работе ее двадцать шестой сессии⁶⁵⁷. На своей двадцать восьмой сессии в 1976 году Комиссия рассмотрела ответы двадцати одного государства-члена, представленные во исполнение резолюции 3315 (XXIX) Генеральной Ассамблеи⁶⁵⁸. В резолюции 31/97 от 15 декабря 1976 года Генеральная Ассамблея призвала государства-члены, которые еще не сделали этого, представить Генеральному секретарю свои письменные замечания по вопросу о праве несудоходных видов использования международных водных путей. На своей текущей сессии Комиссия рассмотрела дополнительные ответы на ее вопросник, представленные четырьмя государствами-членами во исполнение резолюции 31/97 Генеральной Ассамблеи (A/CN.4/314)⁶⁵⁹.

158. На своем 1526-м заседании 26 июля 1978 года Комиссия заслушала заявление, сделанное Специальным докладчиком по этому вопросу — г-ном Стивеном М. Швелем. Специальный докладчик сообщил, в частности, о недавней деятельности в рамках Организации Объединенных Наций, связанной с вопросом о праве несудоходных видов использования международных водных путей. Он обратил внимание на План действий, принятый в Мар-дель-Плате Конференцией Организации Объединенных Наций по водным ресурсам⁶⁶⁰, и напомнил, что члены Комиссии знакомы с резолюцией 2121 (LXIII) Экономического и Социального Совета от 4 августа 1977 года, озаглавленной «Доклад Конференции Организации Объединенных Наций по водным ресурсам», и с резолюцией 32/158 Генеральной Ассамблеи от 19 декабря 1977 года, озаглавленной

«Конференция Организации Объединенных Наций по водным ресурсам», а также с мнениями Комитета по природным ресурсам ЭСКАТО, которые были препровождены Председателю Комиссии на ее двадцать девятой сессии. Было отмечено, что в своей резолюции 32/151 от 19 декабря 1977 года Генеральная Ассамблея рекомендовала Комиссии продолжать свою работу по вопросу о праве несудоходных видов использования международных водных путей. Была также упомянута деятельность двух групп экспертов, учрежденных в рамках ЮНЕП⁶⁶¹.

159. Специальный докладчик также сообщил Комиссии, что в сотрудничестве с Управлением по правовым вопросам секретариата некоторых органов программ и региональных экономических комиссий Организации Объединенных Наций, а также некоторым специализированным учреждениям и другим международным организациям было предложено представить последнюю информацию и материалы, касающиеся данного вопроса. В заключение он обратил внимание на документ A/CN.4/314, распространенный в ходе текущей сессии, который содержит четыре дополнительных ответа правительств на вопросник Комиссии по данной теме⁶⁶², и подчеркнул важность скорейшего получения как можно большего числа ответов.

160. На том же заседании Комиссия приняла к сведению заявление Специального докладчика и выразила надежду, что он сможет в ближайшем будущем приступить к подготовке доклада по этому вопросу. Комиссия постановила вновь постоянно просить правительства государств-членов, которые еще не сделали этого, представить свои ответы на вопросник Комиссии во исполнение вышеупомянутой резолюции 31/97 Генеральной Ассамблеи.

В. Обзор процесса заключения многосторонних договоров

161. В своей резолюции 32/48 от 8 декабря 1977 года Генеральная Ассамблея просила Генерального секретаря подготовить доклад о методах и

⁶⁵⁷ Ежегодник., 1974 год, том II (часть первая), стр. 369, документ A/9610/Rev.1.

⁶⁵⁸ Ежегодник., 1976 год, том II (часть первая), стр. 189, документ A/CN.4/294 и Add.1.

⁶⁵⁹ Воспроизводится в Ежегоднике., 1978 год, том II (часть первая).

⁶⁶⁰ Доклад Конференции Организации Объединенных Наций по водным ресурсам (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.77.II.A.12), глава I.

⁶⁶¹ Межправительственная рабочая группа экспертов по природным ресурсам, принадлежащим двум или более государствам; Группа экспертов по праву окружающей среды.

⁶⁶² См. пункт 157, выше.

процедурах, используемых при разработке многосторонних договоров, а также просила правительства и Комиссию представить к 31 июля 1979 года для включения в доклад Генерального секретаря свои замечания по этому вопросу⁶⁶³. Во исполнение этой просьбы Комиссия включила в повестку дня своей текущей сессии пункт, озаглавленный «Обзор процесса заключения многосторонних договоров».

162. Для рассмотрения предварительных вопросов, затронутых в резолюции 32/48, и вынесения рекомендации Комиссии о том, какие меры необходимо принять 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 Фрэнк К. Дж. К. Ндженга, г-н М. К. В. Пинто и г-н Александр Янков.

163. Рабочая группа провела три заседания 7, 12 и 20 июля 1978 года. В ходе этих заседаний был проведен обмен мнениями о том, каким образом Комиссия может наилучшим образом ответить на просьбу Генеральной Ассамблеи, и на своем последнем заседании Рабочая группа приняла свой доклад (A/CN.4/L.283). Комиссия на своем 1526-м заседании 26 июля 1978 года утвердила доклад Рабочей группы и постановила включить в свой доклад Генеральной Ассамблее о работе настоящей сессии пункты 164—169 настоящего документа, как это было рекомендовано 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 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 облег-

чить проведение Генеральной Ассамблеей оценки различных форм.

166. В ходе прений в Шестом комитете Генеральной Ассамблеи было признано, что замечания Комиссии 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-педельной 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,— и все это требует разумного расширения персонала и увеличения финансовых ресурсов Отдела. Комиссия надеялась, что это можно будет осуществить ранее в соответствии с рекомендациями, сделанными за несколько лет, и в этой связи напомнила, что Генеральная Ассамблея в своей резолюции 32/151 от 19 декабря 1977 года уже поддерживала рекомендацию Комиссии об укреплении Отдела кодификации с целью обеспечить круглогодичное содействие Отдела работе Комиссии в отношении как исследований, так и других основных услуг.

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, 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 предоставлении замечаний.

169. В свете вышесказанных 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 года.

⁶⁶³ См. A/CN.4/310 (Записка Секретариата), воспроизводится в *Ежегоднике*., 1978 год, том II (часть первая).

С. Международная ответственность за пагубные последствия, вытекающие из актов, не запрещенных международным правом

170. Как отмечалось выше⁶⁶⁴, Комиссия на своей текущей сессии учредила рабочую группу для предварительного рассмотрения рамок и характера вопроса о международной ответственности за пагубные последствия, вытекающие из актов, не запрещенных международным правом, и представления Комиссии доклада по этому вопросу.

171. В состав данной Рабочей группы вошли г-н Р. К. Квентин-Бакстер (Председатель), г-н Роберто Аго, г-н Хорхе Кастаньеда и г-н Фрэнк К. Дж. К. Ндженга. Рабочая группа провела три заседания — 6, 13 и 21 июля 1978 года — и представила Комиссии доклад (A/CN.4/L.284 и Corr.1).

172. С самого начала своей работы по вопросу об ответственности государств Комиссия согласилась с тем, что этот вопрос должен касаться лишь последствий международно-противоправных деяний⁶⁶⁵ и с необходимостью «принять при определении общей нормы, касающейся принципа ответственности за международные правонарушения, такую формулировку, которая не предопределяла бы вопроса об ответственности за правомерные действия»⁶⁶⁶. Этот вывод получил широкое признание в ходе прений в Шестом комитете Генеральной Ассамблеи на ее двадцать пятой сессии в 1970 году⁶⁶⁷.

173. В 1973 году, когда Комиссия приступила к работе по первой серии проектов статей об ответственности государств, она охарактеризовала этот вопрос более конкретно:

... Если это будет признано целесообразным, — а такого рода мнение уже было выражено в прошлом как в Комиссии международного права, так и в Шестом комитете Генеральной Ассамблеи, — Комиссия международного права сможет провести исследование так называемой ответственности за риск после завершения исследования ответственности за противоправные деяния или одновременно с этим исследованием, но отдельно⁶⁶⁸.

174. На своей двадцать восьмой сессии в том же году Генеральная Ассамблея вновь поддержала позицию Комиссии и рекомендовала Комиссии предпринять исследования нового вопроса «в надлежащее время». Ежегодно в течение двух последующих лет Ассамблея рекомендовала Комиссии рассмотреть этот вопрос «в соответствующее время»⁶⁶⁹, и, наконец, в 1976 году

в резолюции 31/97 от 15 декабря эта формулировка была заменена выражением «как только это станет возможным».

175. Во исполнение этих рекомендаций Генеральной Ассамблеи Комиссия на своей двадцать девятой сессии 1977 года согласилась включить этот вопрос «в активную программу Комиссии, как только это станет возможным, учитывая, в частности, прогресс в работе над проектом статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния»⁶⁷⁰. Генеральная Ассамблея в резолюции 32/151 от 19 декабря 1977 года одобрила выводы Комиссии и в пункте 7 «предложила» ей

в соответствующее время и в свете прогресса, достигнутого в разработке 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...

176. В предыдущие годы этот новый вопрос назывался по-разному, например: «ответственность за риск, связанный с осуществлением некоторых незаконных действий, таких, например, как действия в области космических и ядерных исследований»⁶⁷¹, «вторая форма ответственности, которая в действительности является гарантией от риска, связанного с некоторыми правомерными видами деятельности»⁶⁷², и «изучение этой второй формы ответственности, а именно гарантии от рисков, связанных с некоторыми видами деятельности, не запрещенными международным правом»⁶⁷³. В Шестом комитете использовались аналогичные выражения, хотя во время одного из обсуждений некоторые представители высказали мнение о том, что может существовать и «третья категория деяний.., которые, в силу своего опасного характера, находятся на промежуточной ступени между законными и противоправными деяниями»⁶⁷⁴. Однако это простое различие между законными и противоправными актами нашло большее одобрение, и к 1974 году название этого нового вопроса приобрело настоящую формулировку.

177. На своем 1527-м заседании 27 июля 1978 года Комиссия рассмотрела и приняла к сведению доклад Рабочей группы и на основе рекомендаций, содержащихся в пункте 26 доклада, постановила:

a) назначить Специального докладчика по данному вопросу;

⁶⁶⁴ Пункт 9.

⁶⁶⁵ См., например, *Ежегодник...*, 1969 год, том II, стр. 259, документ A/7610/Rev.1, пункт 83.

⁶⁶⁶ *Ежегодник...*, 1970 год, том II, стр. 359, документ A/8010/Rev.1, пункт 74.

⁶⁶⁷ *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, двадцать пятая сессия, Приложения*, пункт 84 повестки дня, документ A/8147.

⁶⁶⁸ *Ежегодник...*, 1973 год, том II, стр. 196, документ A/9010/Rev.1, пункт 39.

⁶⁶⁹ См. пункт 4 а, раздел I, резолюция 3315 (XXIX) от 14 декабря 1974 года и пункт 4 b резолюции 3495 (XXX) от 15 декабря 1975 года.

⁶⁷⁰ *Ежегодник...*, 1977 год, том II (часть вторая), стр. 151, документ A/32/10, пункт 108.

⁶⁷¹ *Ежегодник...*, 1969 год, том II, стр. 259, документ A/7610/Rev.1, пункт 83.

⁶⁷² *Ежегодник...*, 1970 год, том II, стр. 359, документ A/8010/Rev.1, пункт 74.

⁶⁷³ *Ежегодник...*, 1973 год, том II, стр. 196, документ A/9010/Rev.1, пункт 39.

⁶⁷⁴ *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, двадцать пятая сессия, Приложения*, пункт 84 повестки дня, документ A/8174, пункт 104.

b) предложить Специальному докладчику по этому вопросу подготовить в ближайшее время предварительный доклад для рассмотрения Комиссией;

c) просить Секретариат принять необходимые меры в рамках Отдела кодификации Управления по правовым вопросам по сбору и обзору материалов по данному вопросу на постоянной основе, а также по просьбам Комиссии или Специального докладчика, назначенного по этому вопросу;

d) включить в настоящий раздел доклада Комиссии раздел II доклада Рабочей группы.

178. На своем 1525-м заседании 25 июля 1978 года Комиссия назначила г-на Р. К. Квентина-Бакстера Специальным докладчиком по вопросу «Международная ответственность за пагубные последствия, вытекающие из актов, не запрещенных международным правом».

ПРИЛОЖЕНИЕ

Доклад Рабочей группы по международной ответственности за пагубные последствия, вытекающие из актов, не запрещенных международным правом^a

II. ОБЩЕЕ РАССМОТРЕНИЕ РАМОК И ХАРАКТЕРА ВОПРОСА, А ТАКЖЕ МЕТОДА, КОТОРОГО СЛЕДУЕТ ПРИДЕРЖИВАТЬСЯ В ИССЛЕДОВАНИИ ЭТОГО ВОПРОСА

9. Вопрос о международной ответственности за пагубные последствия, вытекающие из актов, не запрещенных международным правом, стал актуальным лишь в последнее время и не рассматривается отдельно в большинстве стандартных работ по международному праву. Поэтому представляется целесообразным вкратце рассмотреть общий характер обязательств, которые государства принимают по отношению друг к другу, а также по отношению к международному сообществу в связи с использованием территории, а затем предварительно наметить отправную точку для настоящего вопроса.

10. Техническая революция, происшедшая в основном за период после создания Организации Объединенных Наций, коренным образом расширила возможности человека осуществлять контроль над окружающей его средой, вызвав соответствующую необходимость срочного развития правовых форм. Осознавая эту необходимость, Генеральная Ассамблея предложила Комиссии приступить к изучению этого нового вопроса.

11. Разумеется, Комиссии не впервые поручена такая задача, столь во многом зависящая от уроков, которые необходимо извлечь из современной практики государств. Вопрос о концепции и режиме континентального шельфа, к рассмотрению которого Комиссия приступила более четверти века назад в рамках ее исследования по морскому праву, также имел такие особенности. Однако на этом параллель между этими двумя вопросами кончается, вопрос о континентальном шельфе имел одну четко определенную форму, в то время как проблемы, затрагиваемые этим новым вопросом, носят многосторонний характер.

12. В данном докладе было бы нецелесообразным попытаться сделать обзор целого ряда имеющихся последних материалов, которые относятся или могут относиться к развитию этого нового вопроса. Они должны включать, например, меры по международному сотрудничеству, принятые в связи с использованием атомной энергии в мирных целях, а также с режимом космического пространства; принципы, подтвержденные Конференцией Организации

Объединенных Наций по проблемам окружающей среды, а также урегулирования регионального или локального характера в связи с совместно используемыми ресурсами; работу третьей Конференции по морскому праву, касающуюся загрязнения морей, а также озабоченность международного сообщества по поводу рисков, связанных с морскими перевозками нефти.

13. Эти вопросы имеют по крайней мере три общие характерные черты. Каждая из них касается путей, по которым государства используют окружающую их физическую среду или регулируют ее использование либо в пределах их собственной территории, либо в районах, не подчиненных суверенитету какого-либо государства. Каждая из них касается также пагубных последствий, которые могут повлечь за собой такое использование или регулирование в пределах территории других государств или в отношении граждан или собственности других государств в районах, находящихся вне национальной юрисдикции. Наконец, как подсказывает название нового вопроса, эти пагубные последствия, а также ответственность, которую они создают, могут вытекать из актов, не запрещенных международным правом.

14. Эти три характерные черты в сжатой форме отражены в принципе 21 Стокгольмской декларации ООН по проблемам окружающей среды^b:

«В соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций и принципами международного права государства имеют суверенное право разрабатывать свои собственные ресурсы согласно своей политике в области окружающей среды и несут ответственность за обеспечение того, чтобы деятельность в рамках их юрисдикции или контроля не наносила ущерба окружающей среде других государств или районов за пределами действия национальной юрисдикции».

15. Можно отметить, что обязательства рассматриваемого вида отличаются от обязательств того или иного государства в отношении иностранцев, которые решили обосноваться или поместить свою собственность на территории этого государства. В ситуациях, охватываемых настоящим вопросом, не существует никакой презумпции готовности согласиться с риском или неблагоприятными последствиями, поскольку они допускаются в рамках территории или контроля государства, в котором возникает этот риск или неблагоприятные последствия. Кроме того, не существует никакого требования изыскивать эффективное средство, предлагаемое внутригосударственным правом, если только нет примемимого режима, на который дали согласие заинтересованные государства, устанавливающего такое требование.

16. С другой стороны, сообщество государств, как и национальные и местные общины, не устанавливает юридическую ответственность за неудобства, считающиеся незначительными и случайными для нормального или разумного использования территории. Когда у государства нет иного мерил, молчаливое признание в установленной ситуации должно быть лучшим свидетельством того, что в праве не принимается во внимание степень затруднений, возникших в результате этой ситуации.

17. До тех пор пока не стали сказываться последствия современной технической революции, причины и случаи споров были относительно немногочисленными. Промышленные процессы редко могли причинять ущерб за пределами национальных границ. В целом открытое море и воздушное пространство все еще можно было считать самоочищающимися и самовоспламеняющимися. Большинство современных проявлений скрытого или невосполнимого ущерба не имели места, а те из них, которые все же произошли, не были осознаны.

18. В то время сопутствующие обязательства, которые государства несут в отношении друг друга в силу исполь-

^a CN.4/L.284 и Corr.1.

^b Report of the United Nations Conference on the Human Environment (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № E.73.II.A.14), Part One, chap. I, p. 5.

зования ими своей физической среды, зачастую не принимали какую-либо практическую форму, за исключением случаев, касавшихся пресноводных потоков, проходящих через международные границы или вдоль международных границ, и использования морских вод в целях судоходства. Право мирного прохода через территориальное море является старым и ясным примером обязательства перед всем международным сообществом в силу суверенитета над морской территорией.

19. Такие вопросы, которые могут возникнуть между прибрежными государствами, в течение многих лет вызвали теоретическую дискуссию о характере основополагающих правовых норм. Оценка противоположных интересов обычно приводилась для проведения проверки разумности, то есть сбалансированности между целями, которым должно служить определенное использование территории, и нежелательными последствиями, к которым такое использование может приводить в отношении других государств и их граждан. Поэтому основное обязательство государства в таком контексте, как правило, рассматривалось как обязательство умеренности или предосторожности, или должного внимательного отношения по отношению либо к его собственной деятельности, либо к частной деятельности в рамках его юрисдикции или контроля.

20. Тем не менее ни один критерий такого рода сам по себе не может являться средством, регулирующим ответственность за риск, сопряженный с некоторыми основными областями деятельности, ставшей возможной благодаря современной технике. Одной из черт этой деятельности является то, что какими бы строгими ни были соблюдаемые требования предосторожности и какими бы благополучными ни были данные общей безопасности, катастрофа, если она все же произойдет, будет, вероятно, значительной по масштабу и по степени ее пагубных последствий. Кроме того, в некоторых областях установление или измерение нанесенного ущерба должны зависеть от применения признанных научных стандартов.

21. Государства ввели в свою практику установление договорных режимов для регулирования ответственности за такие риски на конкретной основе. Эти режимы значительно отличаются друг от друга по своему содержанию, которое, как правило, диктуется потребностями конкретных ситуаций, а не какими-либо теоретическими мнениями о характере ответственности государств. В некоторых случаях государства сами берут на себя ответственность; в других случаях ответственность возлагается исключительно на соответствующего субъекта, а средства защиты изыскиваются в рамках внутригосударственного права. Существуют и промежуточные решения, включая некоторые из них, которые возлагают основную ответственность на соответствующего субъекта, однако предусматривают обращение к государству в качестве гаранта.

22. Наиболее постоянной чертой этих режимов является принятие нормы абсолютной ответственности, то есть ответственности, которая возникает из одного того факта, что пагубные последствия имели место, без ссылки на качественную сторону действия, вызвавшего данное событие. Эта норма, которая в значительной мере продиктована нормой общего права абсолютной ответственности за опасные действия, часто сопровождается ограничением степени ответственности. В зависимости от рассматриваемого субъекта установление абсолютной, но ограниченной, ответственности может или не может исключать дальнейшую и более широкую ответственность, основанную на обязательстве предосторожности или должного внимательного отношения.

23. Этот новый вопрос сопрягается с некоторыми другими вопросами, которые рассматриваются или в скором времени будут рассматриваться Комиссией. Огромный интерес представляет вопрос о праве несудоходных видов использования международных водных путей, поскольку внимание в нем сосредоточено на одном из аспектов обязательств, которые государства могут нести по отношению друг к другу в том, что касается использования и регулирования территории. Вопрос об иммунитетах от юрисдик-

ции государств и их собственности также представляет потенциальный интерес, поскольку степень суверенных иммунитетов может явиться одним из факторов при выборе режима ответственности за пагубные последствия определенных видов актов, не запрещенных международным правом.

24. Тем не менее новый вопрос прежде всего связан с вопросом об ответственности государств. Действительно, может возникнуть необходимость в пересмотре настоящего названия нового вопроса, когда в работе будет достигнут определенный прогресс. Конечно, использование термина «liability», а не термина «responsibility» в нынешнем названии не должно заслонять необходимость исследования взаимосвязи между видами ответственности, установленными договорными режимами, и основой обязательств, которые несут государства в соответствии с обычным правом. С другой стороны, использование термина «liability» все же указывает на то, что этот вопрос следует рассматривать в основном с точки зрения первичных норм, содержащихся в договорных режимах, а не пытаться параллельно проводить глубокое изучение, как это делает Комиссия в отношении вторичных норм в ходе своего изучения вопроса об ответственности государств.

25. Рабочая группа считает, что разнообразие и объем практики государств в этой быстро развивающейся области права оправдывают — и даже диктуют — проведение систематического исследования, как это было указано Генеральной Ассамблеей. Этот вопрос пригоден для кодификации и прогрессивного развития в соответствии с обычными методами работы Комиссии. Этому будет также способствовать более существенное вовлечение Комитета Генеральной Ассамблеи по правовым вопросам в важную область деятельности Организации Объединенных Наций, представляющую особый интерес с правовой точки зрения.

26. В заключение необходимо отметить, что диапазон материалов, которые потребуются для работы Комиссии и ее Специального докладчика, — особенно в отношении многосторонней практики под эгидой Организации Объединенных Наций и других международных организаций, — будет весьма значительным, и эти материалы нельзя будет достаточно быстро получить из второстепенных источников. Поэтому считается, что для обеспечения успеха этого проекта необходимо принять меры в рамках Отдела кодификации Управления по правовым вопросам в Секретариате Организации Объединенных Наций для сбора и обзора таких материалов. Подобное мероприятие, очевидно, будет соответствовать общей цели Организации Объединенных Наций, направленной на координацию видов деятельности, связанных с окружающей средой, и в то же время сохранит необходимую степень независимости от областей, непосредственно касающихся осуществления программ Организации Объединенных Наций.

D. Иммунитеты от юрисдикции государств и их собственности

179. Как указывалось выше⁶⁷⁵, Комиссия на своей текущей сессии учредила Рабочую группу для рассмотрения вопроса о будущей работе Комиссии по вопросу «Иммунитеты от юрисдикции государств и их собственности» и представления Комиссии доклада по этому вопросу. В состав Рабочей группы вошли следующие лица: г-н Сомпонг Сучариткул (Председатель), г-н Абдулла эль-Эриан, г-н Лорел Б. Фрэнсис и г-н Вильем Рифаген.

180. В ходе тридцатой сессии Рабочая группа провела три заседания и представила Комиссии

⁶⁷⁵ Пункт 10.

доклад (A/CN.4/L.279/Rev.1), в котором, в частности, освещаются общие аспекты данного вопроса и содержится ряд рекомендаций.

181. В 1948 году Генеральный секретарь подготовил для первой сессии Комиссии меморандум, озаглавленный *Обзор международного права в связи с работой Комиссии международного права по кодификации*⁶⁷⁶. В этот *Обзор* 1948 года был включен отдельный раздел о «Юрисдикции над иностранными государствами», в котором говорилось, что данный вопрос охватывает «всю область иммунитетов от юрисдикции государств и их собственности, государственных судов, суверенов и вооруженных сил»⁶⁷⁷. В нем было отмечено, что в 1928 году Комитет экспертов Лиги Наций, несмотря на различия в частностях, пришел к мнению о том, что некоторые аспекты этого вопроса созрели для кодификации и могут быть рассмотрены на международной конференции, созванной в этих целях. Далее было отмечено, что в ответ на вопросник, направленный Комитетом правительствам, двадцать одно правительство высказалось в поддержку кодификации этого вопроса и лишь три правительства ответили отрицательно⁶⁷⁸. В отношении своевременности кодификации этого вопроса в *Обзоре* 1948 года отмечалось следующее:

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 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 и также во внутренней судебной практике государств⁶⁷⁹.

182. На своей первой сессии в 1949 году Комиссия рассмотрела различные вопросы международного права с целью отбора вопросов для кодификации в соответствии с пунктом 1 статьи 18 своего Положения, используя в качестве основы для обсуждения *Обзор* 1948 года. После соответствующих прений Комиссия составила предварительный перечень из четырнадцати вопросов, избранных для кодификации, включив в него вопрос, озаглавленный «Иммуниеты от юрисдикции государств и их собственности»⁶⁸⁰.

183. В своей работе над различными вопросами Комиссия затронула некоторые аспекты темы

иммунитетов от юрисдикции государств и их собственности. В своем проекте статей 1956 года по морскому праву⁶⁸¹ Комиссия упомянула иммунитеты государственных судов и военных кораблей. Иммунитеты государственной собственности, используемые в связи с дипломатическими представительствами, были рассмотрены в проекте статей 1958 года о дипломатических сношениях и дипломатических иммунитетах⁶⁸², а иммунитеты такой собственности, используемые в связи с консульскими учреждениями, были рассмотрены в проекте статей 1961 года о консульских сношениях⁶⁸³. В проекте статей 1967 года о специальных миссиях⁶⁸⁴ также содержались положения об иммунитете государственной собственности, как это имело место и в проекте статей 1971 года о представительстве государств в их отношениях с международными организациями⁶⁸⁵. На основе всех вышеупомянутых серий проектов статей были выработаны международные конвенции⁶⁸⁶.

184. В 1970 году Комиссия подтвердила свое намерение обновить свою долгосрочную программу работы с учетом рекомендаций Генеральной Ассамблеи и нынешних потребностей международного сообщества и обратилась с просьбой к Генеральному секретарю представить новый рабочий документ в качестве основы для составления Комиссией перечня вопросов, которые могут быть включены в ее долгосрочную программу работы⁶⁸⁷. Генеральный секретарь представил в 1971 году запрошенный рабочий документ, озаглавленный *Обзор международного права*⁶⁸⁸, и включил в него раздел по вопросу об «Иммуниетах иностранных государств и их органов, учреждений и имущества от юрисдикции». После изложения различных аспектов и вопро-

⁶⁸¹ Ежегодник..., 1956 год, том II, стр. 256 и далее англ. текста, документ A/3159, глава II, раздел II.

⁶⁸² Ежегодник..., 1958 год, том II, стр. 89 и далее англ. текста, документ A/3859, глава III, раздел II.

⁶⁸³ Ежегодник..., 1961 год, том II, стр. 92 и далее англ. текста, документ A/4843, глава II, раздел IV.

⁶⁸⁴ Ежегодник..., 1967 год, том II, стр. 347 и далее англ. текста, документ A/6709/Rev.1, глава II, раздел D.

⁶⁸⁵ Ежегодник..., 1971 год, том II (часть первая), стр. 340 и далее, документ A/8410/Rev.1 глава II, раздел D.

⁶⁸⁶ Конвенция о территориальном море и прилегающей зоне 1958 года (United Nations, *Treaty Series*, vol. 516, p. 205); Конвенция об открытом море 1958 года (*ibid.*, vol. 450, p. 11); Венская конвенция о дипломатических сношениях 1961 года (*ibid.*, vol. 500, p. 95); Венская конвенция о консульских сношениях 1963 года (*ibid.*, vol. 596, p. 261); Конвенция о специальных миссиях 1969 года [резолюция 2530 (XXIV) Генеральной Ассамблеи от 8 декабря 1969 года, приложение]; Венская конвенция о представительстве государств в их отношениях с международными организациями универсального характера 1975 года [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 № E.75.V.12), стр. 207 англ. текста].

⁶⁸⁷ Ежегодник..., 1970 год, том II, стр. 361, документ A/8010/Rev.1, пункт 87.

⁶⁸⁸ Ежегодник..., 1971 год, том II (часть вторая), стр. 1, документ A/CN.4/245.

⁶⁷⁶ Издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № 1948.V.1(1).

⁶⁷⁷ Там же, пункт 50.

⁶⁷⁸ Там же.

⁶⁷⁹ Там же, пункт 52.

⁶⁸⁰ Ежегодник..., 1949 год, стр. 281 англ. текста, документ A/925, пункт 16.

сов, связанных с предметом этой темы, в *Обзоре* 1971 года было отмечено следующее:

В отношении этих вопросов, собственно говоря в отношении существа вышеуказанных вопросов, существуют разногласия. Однако можно сказать, что не во всех случаях эти разногласия большие, хотя они тем не менее могут служить причиной возникновения трений и неопределенности; 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 развития⁶⁸⁹.

185. В ходе рассмотрения Комиссией на ее двадцать пятой сессии в 1973 году вопроса об *Обзоре* ее долгосрочной программы работы *Обзор* 1971 года служил в качестве основы для обсуждения. Среди часто упоминавшихся при обсуждении тем была тема об иммунитетах иностранных государств и их органов, учреждений и имущества от юрисдикции. Комиссия решила продолжить рассмотрение различных предложений и рекомендаций на своих будущих сессиях⁶⁹⁰.

186. В 1977 году на своей двадцать девятой сессии Комиссия рассмотрела возможные дополнительные вопросы для изучения после осуществления текущей программы работы и включила в доклад раздел по этому вопросу⁶⁹¹. Вопрос «Иммуниеты от юрисдикции государств и их собственности» был рекомендован для отбора в ближайшем будущем в целях активного рассмотрения Комиссией, учитывая его современное практическое значение, а также его пригодность для кодификации и прогрессивного развития⁶⁹².

187. Генеральная Ассамблея, рассмотрев доклад Комиссии о работе ее двадцать девятой сессии, приняла 19 декабря 1977 года резолюцию 32/151, пункт 7 которой гласит следующее:

[Генеральная Ассамблея.]

7. *предлагает* Комиссии международного права в соответствующее время и в свете прогресса, достигнутого в разработке проекта статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния и в других вопросах в ее текущей программе работы, начать работу по вопросу о международной ответственности за пагубные последствия, вытекающие из актов, не запрещенных международным правом, и о юрисдикционных иммунитетах государств и их собственности.

188. На своем 1524-м заседании 24 июля 1978 года Комиссия рассмотрела доклад Рабочей группы и на основе рекомендаций, содержащихся в пункте 32 доклада, постановила:

a) включить в свою текущую программу работы вопрос «Иммуниеты 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 вопросу.

189. На своем 1427-м заседании 27 июля 1978 года Комиссия приняла к сведению доклад Рабочей группы и постановила включить в настоящий раздел доклада Комиссии раздел III доклада Рабочей группы.

190. На 1525-м заседании 25 июля 1978 года Комиссия назначила г-на Сомпонга Сучариткула Специальным докладчиком по вопросу «Иммуниеты от юрисдикции государств и их собственности».

ПРИЛОЖЕНИЕ

Доклад Рабочей группы по иммунитетам от юрисдикции государств и их собственности^a

III. ОБЩИЕ АСПЕКТЫ ВОПРОСА

A. Характер вопроса и правовая основа иммунитетов от юрисдикции

11. 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 *pari in pari imperium non habet*.

12. Вопрос «иммунитетов от юрисдикции государств и их собственности» несомненно является вопросом международного публичного права, затрагивающим права, интересы и обязательства государств и частных лиц в той степени, в какой в результате сношений и сделок между иностранными государствами и частными лицами могут возникать конфликты и споры.

13. В широком смысле этот вопрос представляет интерес для государств с двух противоположных точек зрения: государств как территориальных суверенов, осуществляющих суверенную власть над всей совокупностью своих территориальных единиц, и государств как иностранных суверенов, против которых выдвигается обвинение или которые преследуются в связи с тяжбой или судебным делом, возбужденными частными истцами или юридическими лицами в судебных или административных инстанциях другого государства, осуществляющего территориальную юрисдикцию над делами, в которые вовлечены иностранные государства.

⁶⁸⁹ *Ежегодник...*, 1973 год, том II (часть вторая), стр. 24, пункт 75.

⁶⁹⁰ *Ежегодник...*, 1973 год, том II, стр. 270, документ A/9010/Rev.1, пункты 173 и 174.

⁶⁹¹ *Ежегодник...*, 1977 год, том II (часть вторая), стр. 150—152, документ A/32/10, пункты 107—111.

⁶⁹² Там же, стр. 151, пункт 110.

^a A/CN.4/L.279/Rev.1.

14. Поэтому в интересах государств в целом необходимо обеспечить более четкое толкование норм международного права, регулирующих иммунитеты государств, с тем чтобы наделить государства общим руководством для избрания и проведения последовательной политики при осуществлении своих территориальных суверенных полномочий и их требований о том, чтобы на суверенные права не распространялось осуществление аналогичных полномочий другим государством. Однако в сущности мнения государств, выраженные определенно или вытекающие из их предыдущей практики, далеко неодинаковы. Мнения различных департаментов одного и того же правительства или территориальных единиц также необязательно являются тождественными.

В. Рамки исследования

15. Данный вопрос касается иммунитетов иностранных государств от юрисдикции территориальных органов, таких как суд, административный трибунал или какой-либо другой судебный или административный орган. Этот вопрос касается также иммунитетов, предоставляемых территориальными органами иностранным государствам, а также их собственности.

16. Распространение государственных иммунитетов на собственность иностранных государств осуществляется в основном в двух отдельных областях, таких как иммунитеты от юрисдикции и иммунитеты от приведения в исполнение судебных решений. Юрисдикция территориального государства иногда основывается на физическом наличии движимой или недвижимой собственности, подлежащей конфискации или аресту в пределах территориальных границ государства. Осуществление территориальной юрисдикции над такой собственностью может прямо или косвенно повлечь за собой привлечение к ответственности иностранного государства, которое осуществляет эффективный контроль над данной собственностью, имеет ее на правах собственности или владеет ею. Простое заявление иностранного государства о том, что оно имеет права собственности или интересы в отношении конфискованного имущества или имущества, на которое наложен арест, может, в зависимости от случая, являться или не являться решающим фактором в вопросе об иммунитете.

С. Источники международного права для исследования данного вопроса

17. Наличие норм международного права по вопросу об иммунитетах государств 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 предмета.

18. Обычное право в этой связи, по-видимому, возникло преимущественно из судебной практики государств, поскольку вопрос объема юрисдикции внутрисудебного суда неизменно определяется самим судом. Ввиду различий наблюдающихся в процессуальных нормах каждого государства, возникли дополнительные трудности, однако эти трудности можно преодолеть с помощью сравнительных правовых методов. Таким образом, судебная и правительственная практика государств, как главный признак наличия норм международного права, послужит руководством, а также указателем того направления, в котором происходит прогрессивное развитие международного права.

19. На более позднем этапе изучения этого вопроса можно будет запросить мнения правительств относительно характера, сферы и масштабов иммунитетов, которые государства готовы предоставлять друг другу на взаимной основе, а также иммунитетов, которые, по их мнению, они имеют право требовать друг от друга. В любом случае для целей настоящего начального этапа исследования было бы целесообразно предложить правительствам представить

основную информацию и материалы, касающиеся практики государств в этой области.

Д. Название вопроса

20. Для данных целей настоящее название вопроса может быть сохранено, однако дальнейший анализ не должен исключать возможности уточнения названия для целей последующей работы, которая будет предпринята Комиссией по этому вопросу, с тем чтобы привести его в большее соответствие с существующими реалиями практики государств и учитывать более ранние варианты названия⁶.

21. На данном начальном этапе достаточно отметить, что подразумеваемое разделение вопроса на две части — государства и их собственность — представляется нереальным; это в конечном счете является нереальным и для государств, от имени и только от имени которых предоставляются иммунитеты. Все ссылки на иммунитеты «их собственности» относятся лишь к охвату или сфере или масштабам применения норм иммунитетов государств. Государства имеют право на иммунитеты в отношении деятельности некоторых органов и в отношении вещей, включая, до определенной степени, их собственность.

Е. Содержание иммунитетов государств

22. Необходимо изучить содержание или сущность иммунитетов государств в различных формах и проявлениях, например, иммунитетов от гражданской юрисдикции, иммунитетов от уголовной юрисдикции и иммунитетов от временных мер защиты путем конфискации собственности или наложения на нее ареста. Примером иммунитетов государств является также освобождение от налогов и других фискальных обложений.

23. Осуществление юрисдикции судебным органом государства существенно отличается от осуществления принудительных мер компетентным органом этого государства во исполнение или осуществление судебных решений. Иммунитеты от исполнения судебных решений образуют другую область иммунитетов государств, требующих особого внимания и отдельного рассмотрения. Отказ от иммунитетов от юрисдикции, как правило, не влечет за собой отказа от исполнения решений. В каждом случае, если исполнение решения предусматривает возбуждение иска против иностранного государства или какой-либо его собственности, требуется обычно отдельное подтверждение отказа от иммунитета.

Г. Бенефициарии иммунитетов государств

24. Иммунитетами государств пользуются сами государства. Право на иммунитеты государств имеют государственные органы, посредники, учреждения и организации, осуществляющие суверенную власть государств. Расширяющийся перечень бенефициариев иммунитетов государств, а также все более широкое применение таких иммунитетов заслуживают глубокого и тщательного изучения. В частности, следует изучить вопрос о том, что представляет собой «иностранное государство» для целей иммунитетов. Такое изучение повлечет за собой исследование видов органов, учреждений, посредников и организаций, которые, образуя часть государственных аппаратов, также пользуются иммунитетами государств. К бенефициариям иммунитетов государств, несомненно, относятся вооруженные силы государств или же, с другой стороны, «иностранцы присутствующие вооруженные силы» и весь личный состав и снаряжение, включая военнослужащих, военные корабли, военные транспортные средства и военные самолеты. Особого рассмотрения заслуживает также статус политических подразделений государств и позиции составных частей федерального союза.

25. Льготы, предоставляемые на основании иммунитетов государств, распространяются и на другие элементы государств, не имеющие правосубъектности или, точнее говоря, выступающие в форме вещей или собственности.

⁶ См. пункты 181—184, выше.

Г. Рамки иммунитетов государств

26. Важнейшим вопросом любого исследования о государственных иммунитетах является то, в каких рамках государствам предоставляются иммунитеты от юрисдикции. Доктрина иммунитетов государств была сформулирована в XIX веке^c, когда государства ограничивали свою деятельность функциями, которые традиционно признавались принадлежащими к сфере обязанностей и обязательств государств. Иммунитеты предоставлялись государствам на основании их суверенного равенства и политической независимости, каким бы ни был характер их деятельности. Однако в практике государств эта доктрина, получившая название «абсолютного» или «безоговорочного» иммунитета, последовательно не соблюдалась.

27. Если взглянуть на более позднюю практику государств и современные юридические заключения, то можно без труда отметить, что иммунитет предоставлялся не во всех случаях и что получили признание определенные ограничения, в результате чего в некоторых категориях случаев имело место отрицание иммунитета. Были выдвинуты теории в пользу ограничений сферы иммунитетов государств. Эти теории, иногда называемые «ограничительными», находят, очевидно, все более широкое применение в практике государств.

28. Нынешние тенденции в практике государств и мнения юристов заслуживают дальнейшего и более глубокого изучения в целях создания более четкого представления о направлении развития практики государств. Нельзя сказать, что практика и *opinio doctorum* полностью настроены на «ограничительный» тон, поскольку основы для определения количества иммунитетов являются далеко не единообразными или последовательными в целом.

29. Настало время для проведения тщательного исследования в целях кодификации и прогрессивного развития норм международного права об иммунитетах государств в целях определения или более точной оценки объема или количества иммунитетов государств или степени предоставления иммунитетов. В конечном счете, возможно, придется провести достаточное различие между охватываемой иммунитетами деятельностью государств в порядке осуществления суверенной власти и другой деятельностью, в которую государства, как и индивидуумы, вовлекаются во все большей степени, зачастую в условиях прямой конкуренции с частными секторами. Иногда бытует мнение, что нынешняя

практика, очевидно, свидетельствует о том, что иммунитеты предоставляются лишь в отношении деятельности, которая является государственной по своему характеру, официальной по своим целям и суверенной по своей природе. Иными словами, иммунитеты государств распространяются лишь на *acta jure imperii*, или акты суверенной власти, в отличие от *acta jure gestionis* или *jure negotii*. Такие сведения также необходимо изучить более глубоко с максимальной осторожностью и тщательностью.

30. И наконец, любое исследование рамок иммунитетов от юрисдикции должно также включать смежные вопросы, такие как добровольное подчинение юрисдикции местных органов, отказ от иммунитетов, встречные иски, исполнение судебных решений, гарантии затрат и вопрос об исполнении судебных решений в отношении иностранных государств.

Н. Связь с другими вопросами

31. Иммунитеты от юрисдикции неизбежно и тесно связаны с другими категориями иммунитетов в международном праве, такими как дипломатические и консульские иммунитеты, иммунитеты специальных миссий, представителей государств при международных организациях и на международных конференциях^d и иммунитеты международных организаций^e.

Е. Программа и методы работы Комиссии

191. На 1475-м заседании, состоявшемся 9 мая 1978 года, Комиссия постановила вновь создать для текущей сессии Группу планирования Расширенного бюро. В состав Группы планирования вошли г-н Милан Шахович (Председатель), г-н Роберто Аго, сэр Фрэнсис Вэллет, г-н Леонардо Диас-Гонсалес, г-н Абдул Хаким Таббиз, г-н Ушаков, г-н Стивен М. Швобель и г-н Абдулла эль-Эриан. Группе было поручено рассмотреть программу и методы работы Комиссии в будущем и представить доклад по этому вопросу Расширенному бюро Комиссии. Группа планирования провела заседания 22 июня и 18 и 24 июля 1978 года. Члены Комиссии, не являющиеся членами Группы, были приглашены на заседания, и некоторые из них участвовали в работе этих заседаний.

192. По рекомендации Группы планирования Расширенное бюро рекомендовало Комиссии включить в ее доклад Генеральной Ассамблее о работе, проделанной на текущей сессии, пункты 193—201, ниже. На своем 1528-м заседании, состоявшемся 27 июля 1978 года, Комиссия рассмотрела рекомендации Расширенного бюро и на основе этих рекомендаций утвердила следующие пункты настоящего раздела для включения в этот доклад.

193. Перейдя к общему обзору своей программы и методов работы в 1977 году, общее направление и специальные рекомендации которых были одобрены Генеральной Ассамблеей в ее резолюции 32/151 от 19 декабря 1977 года, Комиссия на текущей сессии сосредоточила свое внимание

^c См. e. g. the following cases: The Schooner «Exchange» v. McFaddon and others (1812) (W. Cranch, *Reports of Cases argued and adjudged in the Supreme Court of the United States*, New York, Banks Law Publishing, 1911, vol. VII, 3rd ed., p. 116, opinion of C. J. Marshall); The «Prins Frederik» (1820) [J. Dodson, *Reports of Cases argued and determined in the High Court of the Admiralty*, London, Butterworth, 1811—1822, vol. II, p. 451, opinion of Sir William Scott (later Lord Stowell)]; the «Charkieh» (1873) (United Kingdom, *The Law Reports, High Court of Admiralty and Ecclesiastical Courts*, London, Incorporated Council of Law Reporting for England and Wales, 1875, vol. IV, p. 97, opinion of J. Phillimore); The «Parlement belge» (1880), United Kingdom, *The Law Reports, Probate Division*, London, Incorporated Council of Law Reporting for England and Wales, 1880, vol. V, p. 203, opinion of L. J. Brett); Spanish Government v. Casaux (1849) [Dalloz, *Jurisprudence, générale. Recueil périodique et critique de jurisprudence, de législation et de doctrine*, 1849, Paris [undated], p. 5 (Cour de cassation)]; Société générale pour favoriser l'industrie nationale v. le Syndicat d'amortissement, le Gouvernement des Pays-Bas et le Gouvernement belge (1840) [Pasicrisie belge. *Recueil général de la jurisprudence des cours et tribunaux et du Conseil d'Etat belge*, Brussels, Bruylant, 1841, vol. II, pp. 3 et seq., especially pp. 52 and 53 (Cour d'appel de Bruxelles)]; Morellet v. Governo Danese (1882) [Giurisprudenza Italiana, Turin, Unione tipografico-editrice torinese, 1883, vol. I, pp. 125, 130 and 131 (Corte di Cassazione di Torino)]; Gutierrez v. Elmilik (1886) [Il Foro Italiano, Rome, Società editrice del Foro Italiano, 1886, vol. I, pp. 913 et seq., especially pp. 920 and 922 (Corte di Cassazione di Firenze)].

^d См. пункт 183, выше.

^e См. Ежегодник..., 1977 год, том II (часть первая), стр. 169, документ A/CN.4/304.

главным образом на вопросах, касающихся организации ее тридцать первой сессии, которая должна состояться в 1979 году, а также на некоторых других вопросах, имеющих особое значение для эффективного выполнения Комиссией поставленных перед нею задач.

194. Учитывая общие цели и первоочередные задачи, которые Комиссия, с одобрения Генеральной Ассамблеи, установила на предыдущих сессиях, а также учитывая завершение работы на текущей сессии по теме «клаузула о наиболее благоприятствуемой нации» путем принятия заключительной серии проекта статей по этому вопросу, просьба о чем содержится в резолюции 32/151 Генеральной Ассамблеи, а также учитывая прогресс, достигнутый в отношении других вопросов на текущей сессии, на своей тридцать первой сессии в 1979 году Комиссия должна обратить внимание главным образом на рассмотрение трех вопросов, включенных в ее текущую программу, на которые было обращено первоочередное внимание Генеральной Ассамблеи, а именно ответственность государств, правопреемство государств в других областях, помимо договоров, и вопрос о договорах между государствами и международными организациями или между двумя или несколькими международными организациями.

195. Таким образом, основываясь на докладах, которые Специальный докладчик по вопросу об ответственности государств намеревается представить, Комиссия должна на своей следующей сессии добиться дальнейшего прогресса в подготовке проекта статей о международной ответственности за международно-противоправные деяния с целью скорейшего завершения первого чтения серии статей, входящих в часть I проекта, в течение действующего срока полномочий членов Комиссии в соответствии с просьбой, содержащейся в резолюции 32/151 Генеральной Ассамблеи. Что касается правопреемства государств в других областях, помимо договоров, то первое чтение проекта статей о правопреемстве государств в отношении государственной собственности и государственных долгов должно быть завершено на следующей сессии на основе заключительного доклада, который намерен представить Специальный докладчик по этому вопросу. На своей сессии 1979 года Комиссия должна также добиться дальнейшего значительного прогресса в подготовке проекта статей о договорах между государствами и международными организациями или между международными организациями, с тем чтобы как можно скорее завершить первое чтение этого проекта. В целях завершения изложенной выше первоочередной программы работы Комиссия намерена в 1979 году уделить большую часть своего времени изучению трех вышеуказанных вопросов. Что касается уделения на ее тридцать первой сессии времени вышеуказанным вопросам, то Комиссия

примет соответствующие решения в начале этой сессии в ходе утверждения соответствующей повестки дня.

196. Также на своей тридцать первой сессии в ответ на просьбу, обращенную к ней Генеральной Ассамблеей в резолюции 32/48 от 8 декабря 1977 года, Комиссия должна сформулировать свои замечания по вопросу, озаглавленному «Обзор процесса заключения многосторонних договоров», в соответствии с процедурой, изложенной в разделе В настоящей главы. Оставшееся время может быть посвящено рассмотрению других вопросов текущей программы и главным образом права несудоходных видов использования международных водных путей, а также второй части вопроса об отношениях между государствами и международными организациями, поскольку эти вопросы являются предметом исследований, проведенных соответствующими специальными докладчиками в целях представления докладов, которые послужили бы основой для их рассмотрения Комиссией.

197. Комиссия также должна будет, очевидно, рассмотреть вопросы, связанные с двумя новыми темами, которые Комиссии было предложено изучить в пункте 7 резолюции 32/151 Генеральной Ассамблеи, а именно «Ответственность государств за пагубные последствия, вытекающие из актов, не запрещенных международным правом» и «Юрисдикционные иммунитеты государств и их собственности», если соответствующие специальные докладчики, назначенные на этой сессии, сочтут необходимым провести первый обмен мнениями, с тем чтобы перейти к изучению соответствующих вопросов. Возможно, что доклады по одной или обоим темам могут быть представлены следующей сессии Комиссии.

198. Как и прежде, Комиссия намерена держать под постоянным контролем возможность усовершенствования существующих методов работы и процедур в свете конкретных требований, связанных с отдельными рассматриваемыми темами⁶⁹³, с тем чтобы наиболее эффективным способом выполнить задачи, поставленные перед ней в соответствии с резолюцией 32/151 Генеральной Ассамблеи. Исходя именно из этих соображений, Комиссия вновь учредила Рабочую группу по статусу дипломатического курьера и дипломатической почты, не сопровождаемой дипломатическим курьером, и создала рабочие группы для исследования будущей работы Комиссии по «Международной ответственности за пагубные последствия, вытекающие из актов, не запрещенных международным правом» и по «Юрисдикционным иммунитетам государств и их собственности», а также для изучения вопроса «Обзор процесса заключения многосторонних договоров».

⁶⁹³ Внимание Комиссии было обращено на резолюцию 32/71 Генеральной Ассамблеи от 9 декабря 1977 года, озаглавленную «План конференций».

199. По мнению Комиссии, необходимо более четко определить юридический статус Комиссии в месте ее постоянного пребывания, включая иммунитеты, привилегии и льготы, на которые имеют право Комиссия и ее члены. В этой связи Комиссия просит Генерального секретаря изучить этот вопрос и принять соответствующие меры в консультации со швейцарскими властями.

200. Комиссия желает официально выразить признательность Генеральной Ассамблее за то, что она поддержала в резолюции 32/151 от 19 декабря 1977 года рекомендацию Комиссии «об укреплении Отдела кодификации Управления по правовым вопросам», и хотела бы подчеркнуть настоятельную необходимость осуществления этого положения. Отдел кодификации играет значительную и решающую роль в качестве составной части метода работы Комиссии. Его исследования и публикации по вопросам, стоящим на повестке дня Комиссии, имеют исключительную важность. Поэтому тот факт, что в настоящее время Отдел имеет в своем распоряжении весьма ограниченный персонал и прочие ограниченные ресурсы, весьма затрудняет своевременное и надлежащее выполнение Комиссией своей программы работы; этот факт может также повлиять на работу органов Организации Объединенных Наций, действующих в соответствии с рекомендациями Комиссии. Осуществляемый Комиссией процесс кодификации предполагает, в частности, подготовку Отделом кодификации требующих значительного времени исследовательских проектов и исследований по целому ряду сложных проблем международного права. Недоукомплектованный Отдел не сможет оказывать подобную поддержку в требуемом объеме и с необходимой интенсивностью, поскольку он также все в большей степени должен обслуживать один из главных комитетов Генеральной Ассамблеи — Шестой комитет — и весьма часто — Конференцию по кодификации, а также предоставлять услуги ряду специальных комитетов и удовлетворять их соответствующие потребности как в отношении помощи в проведении исследований, так и работы по существу. В свете этих весьма важных соображений Комиссия приняла решение просить о том, чтобы соответствующие службы Секретариата в консультации с Управлением по правовым вопросам информировали Комиссию на ее следующей сессии о тех мерах, которые были приняты во исполнение резолюции Генеральной Ассамблеи об укреплении Отдела кодификации. Комиссия в первую очередь хотела бы подчеркнуть свою точку зрения, выраженную на сессии 1977 года, о том, что существует «насушенная необходимость» увеличить персонал Отдела кодификации Управления по правовым вопросам, с тем чтобы позволить ему оказывать Комиссии и ее специальным докладчикам всяческую помощь, необходимую в результате растущего объ-

ема ее работы, в частности, в области исследовательских проектов и исследований»⁶⁹⁴.

201. В заключение Комиссия также хотела бы выразить свою признательность Генеральной Ассамблее за то, что она в своей резолюции 32/151 поддержала рекомендацию Комиссии, сделанную в 1977 году относительно необходимости уделения должного внимания характеру исследовательских проектов и исследований, запрашиваемых у Отдела кодификации, с точки зрения контроля и ограничения объема документации, подготавливаемой Секретариатом⁶⁹⁵. Комиссия выражает уверенность, что решение Генеральной Ассамблеи по этому вопросу будет последовательно осуществляться.

Г. Включение в Ежегодник Комиссии обзора по вопросу о «непреодолимой силе» и «непредвиденном случае» как обстоятельствах, исключающих противоправность

202. По рекомендации своего Расширенного бюро Комиссия приняла решение включить в свой *Ежегодник* обзор практики государств, международных судебных решений и доктрины по «непреодолимой силе» и «непредвиденному случаю» как обстоятельствах, исключающих противоправность, подготовленный Отделом кодификации Управления Организации Объединенных Наций по правовым вопросам в качестве части исследования этой темы, предпринятого по просьбе Комиссии и ее Специального докладчика по вопросу об «ответственности государств». Комиссия приняла это решение, исходя из научной ценности этого документа и его важности для работы Комиссии по этому вопросу. При этом она также приняла во внимание резолюцию 987 (X) Генеральной Ассамблеи от 3 декабря 1965 года и соответствующие решения Комиссии, а также пункт 10 резолюции 32/151 Генеральной Ассамблеи от 19 декабря 1977 года. С тем чтобы дать время для перевода предварительного варианта, распространенного в 1977 году в качестве документа ST/LEG/13, Комиссия постановила напечатать обзор в части первой тома II *Ежегодника*..., 1978 год в качестве документа текущей сессии (A/CN.4/315).

Г. Сотрудничество с другими органами

203. Комиссия вновь хочет подчеркнуть, что она придает большое значение сотрудничеству с органами, которые занимаются прогрессивным развитием международного права и его кодификацией на региональном уровне. Поэтому Комиссия поддерживала на основе статьи 26 своего Положения сотрудничество с Азиатско-Африканским консультативным правовым комитетом, Европейским комитетом по правовому сотрудни-

⁶⁹⁴ *Ежегодник*..., 1977 год, том II (часть вторая), стр. 153 и 154, документ A/32/10, пункт 122.

⁶⁹⁵ Там же, пункт 123.

честву и Межамериканским юридическим комитетом. В ходе текущей сессии 9 мая 1978 года на своем 1475-м заседании Комиссия решила установить отношения сотрудничества с недавно созданной Арабской комиссией международного права в соответствии с упомянутой статьей Положения. Поскольку соответствующие программы работы этих органов отражают проблемы соответствующих государств района в области развития международного права, Комиссия предполагает должным образом учесть включенные в эти программы вопросы, когда в будущем она вновь будет рассматривать свою собственную программу работы.

1. АРАБСКАЯ КОМИССИЯ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА

204. Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций получил от Генерального секретаря Лиги арабских государств послание, препровожденное письмом постоянного наблюдателя Лиги при Организации Объединенных Наций от 26 октября 1977 года, в котором сообщается о том, что Совет министров Лиги арабских государств учредил резолюцией, принятой 8 сентября 1977 года, «Комиссию международного права на арабском уровне» и постановил, чтобы «Лига арабских государств была представлена на заседаниях Комиссии международного права Организации Объединенных Наций в том же качестве, что и региональные организации, такие как Организация американских государств и Европейский совет, для того чтобы координировать работу, касающуюся развития и объединения норм международного права на арабском и международном уровнях». Генеральный секретарь Лиги соответственно просил Генерального секретаря Организации Объединенных Наций принять необходимые меры «для обеспечения постоянного присутствия Лиги арабских государств в качестве наблюдателя на заседаниях Комиссии международного права начиная с тридцатой сессии Комиссии...» Генеральный секретарь направил эту просьбу Комиссии. В соответствии с этой просьбой Комиссия, учитывая статут недавно учрежденной региональной комиссии, приняла решение об установлении постоянных отношений сотрудничества с Арабской комиссией международного права.

205. Арабская комиссия была представлена на тридцатой сессии Комиссии международного права г-ном А. Х. Эльсаидом, заместителем Генерального секретаря Лиги арабских государств по юридическим вопросам, который выступил в Комиссии на ее 1497-м заседании 9 июня 1978 года.

206. Г-н Эльсаид заявил, что кодификация и прогрессивное развитие международного права являются задачей первостепенной важности, и по глубокому убеждению всех, кто верит в проч-

ный международный порядок и борется за его установление, Комиссия международного права своей работой вносит вклад в дело укрепления правопорядка в отношениях между странами как инструмента для поддержания мира и безопасности и обеспечения справедливых международных отношений. Касаясь создания Арабской комиссии международного права, он отметил, что задолго до ее создания другие органы Лиги арабских государств осуществляли интенсивную деятельность в области международного права. В частности, Правовой комитет, созданный в рамках Устава Лиги, подготовил ряд конвенций, заключенных под эгидой Лиги, и начал подготовку ряда юридических исследований и публикаций, таких как сборник договоров и законов. Г-н Эльсаид заявил далее, что правовые органы Арабской лиги с большим интересом и вниманием следили за работой Комиссии международного права и что недавно учрежденная Арабская комиссия будет уделять большое внимание важным вопросам, стоящим на повестке дня Комиссии. Он также выразил свою признательность Отделу кодификации Управления по правовым вопросам Организации Объединенных Наций за ценную работу.

207. Г-н Эльсаид пригласил Председателя Комиссии участвовать в работе сессии Арабской комиссии. Комиссия предложила своему Председателю г-ну Жозе Сетте Камара присутствовать на следующей сессии Арабской комиссии в качестве наблюдателя или, если он не сможет это сделать, назначить другого члена Комиссии для этой цели.

2. АЗИАТСКО-АФРИКАНСКИЙ КОНСУЛЬТАТИВНЫЙ ПРАВОВОЙ КОМИТЕТ

208. Г-н Лорел Б. Фрэнсис принял участие в работе девятнадцатой сессии Азиатско-Африканского консультативного правового комитета, состоявшейся в Дохе (Катар) в январе 1978 года, в качестве наблюдателя от Комиссии и выступил перед Комитетом.

209. Азиатско-Африканский консультативный правовой комитет был представлен на тридцатой сессии Комиссии его Генеральным секретарем г-ном Б. Сеном, который выступил перед Комиссией на ее 1497-м заседании 9 июня 1978 года.

210. Г-н Сен заявил, что членский состав и программа деятельности Азиатско-Африканского консультативного правового комитета с каждым годом расширяются и его работа постепенно ориентируется на оказание помощи правительствам государств-членов, а также государствам Азии и Африки в их повышающейся роли в развитии международного права и международных отношений. За последние три года секретариат Комитета также осуществлял некоторые консультативные функции в отношении правовых проблем, стоящих перед правительствами госу-

дарств-членов. Что касается семнадцатой, восемнадцатой и девятнадцатой сессий Комитета, состоявшихся соответственно в 1976, 1977 и 1978 годах, то г-н Сен сообщил, что на них присутствовали не только представители государств-членов, но и все большее число наблюдателей от государств, не являющихся членами, причем на сессии в Дохе присутствовали 35 представителей, а также наблюдатели от различных органов Организации Объединенных Наций и специализированных учреждений. Он отметил, что вопросом первостепенной важности на этих сессиях было морское право. Комитет подготовил по этому вопросу обширную документацию и справочный материал. Комитет также рассмотрел вопросы, касающиеся правопреемства государств в отношении договоров и территориального убежища в рамках подготовки к конференциям полномочных представителей, проводимым по этим вопросам. Г-н Сен подчеркнул, что в ходе трех сессий Комитета значительный прогресс был достигнут в области права международной торговли. Например, Комитет рекомендовал использовать Арбитражные правила ЮНСИТРАЛ⁶⁹⁶ в специальных арбитражах и учредил региональный арбитражный центр в Куала-Лумпуре; в настоящее время проводятся переговоры о создании еще одного центра в Каире, а третий центр предполагается создать для африканского региона. Комитет утвердил также два типовых контракта для использования при продаже некоторых видов сырьевых товаров. Г-н Сен далее отметил, что другие вопросы, находящиеся на рассмотрении Комитета, включали некоторые аспекты права в области окружающей среды и взаимопомощи в деле предотвращения экономических преступлений и преследований за них. Наконец, г-н Сен заявил, что за последний год были установлены официальные отношения между Комитетом и Европейским комитетом по правовому сотрудничеству и, кроме того, были еще больше укреплены связи с Межамериканским юридическим комитетом.

211. Комиссия, имея постоянное приглашение направлять наблюдателя на сессии Комитета, предложила своему председателю г-ну Жозе Сетте Камара присутствовать на следующей сессии Комитета или, если он не сможет сделать этого, назначить другого члена Комиссии для этой цели.

3. ЕВРОПЕЙСКИЙ КОМИТЕТ ПО ПРАВОВОМУ СОТРУДНИЧЕСТВУ

212. Г-н Виллем Рифаген принял участие в работе двадцать восьмой сессии Европейского комитета по правовому сотрудничеству, состоявшейся в Страсбурге (Франция) в декабре 1977 года.

⁶⁹⁶ Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, тридцать первая сессия, Дополнение № 17 (A/31/17), глава V, раздел C.

213. Европейский комитет по правовому сотрудничеству был представлен на тридцатой сессии Комиссии г-ном Гансом-Петером Фуррером, директором по правовым вопросам Европейского совета, который выступил перед Комиссией на ее 1516-м заседании 12 июля 1978 года.

214. Г-н Фуррер заявил, что по случаю двадцать пятой годовщины вступления в силу Европейской конвенции о правах человека Комитет министров Европейского совета 27 апреля 1978 года принял декларацию по правам человека, подчеркнув значение прав человека и тесную связь, существующую между защитой прав человека в рамках государств и укреплением международного мира и справедливости. Он сказал, что, исходя из этого, государства — члены Европейского совета решили уделять первостепенное внимание работе, проводимой в рамках Совета, по расширению деятельности в области защиты прав человека и активно участвовать в их защите. Г-н Фуррер затем отметил два решения, принятых недавно Европейским судом по правам человека, которые будут представлять собой интерес для теории и практики международного права. Решение от 18 января 1978 года касается дела Северной Ирландии, а решение от 28 июня 1978 года — дела Кёниг против Федеративной Республики Германии. Г-н Фуррер отметил также сотрудничество между государствами-членами в вопросах уголовного права, которое явилось необходимым условием для заключения Европейской конвенции о пресечении терроризма от 27 января 1977 года. Кроме деятельности в области прав человека и уголовного права Европейский комитет преследовал три цели, а именно: сохранение и прогрессивное развитие отношений между государствами-членами в соответствии с международным правом, согласование и сближение законодательства и законодательной политики этих государств, а также приведение своих законов в соответствие с потребностями демократического сообщества. Среди вопросов международного права, которые рассматриваются или будут рассматриваться Европейским комитетом, г-н Фуррер отметил, в частности, вопрос о привилегиях и иммунитетах международных организаций и о мирном урегулировании споров.

215. Г-н Фуррер заявил, что следующая сессия Комитета состоится в Страсбурге с 27 ноября по 1 декабря 1978 года, и выразил надежду, что Комиссия сможет быть представлена на этой сессии Комитета. Комиссия, имея постоянное приглашение направлять наблюдателя на эту сессию Комитета, предложила своему председателю г-ну Жозе Сетте Камара присутствовать на этой сессии Европейского комитета по правовому сотрудничеству или, если он не сможет этого сделать, назначить другого члена Комиссии для этой цели.

4. МЕЖАМЕРИКАНСКИЙ ЮРИДИЧЕСКИЙ КОМИТЕТ

216. Г-н Абдулла эль-Эриан принял участие в работе сессии Межамериканского юридического комитета, состоявшейся в Рио-де-Жанейро (Бразилия) в январе 1978 года, в качестве наблюдателя от Комиссии и выступил перед Комитетом.

217. Межамериканский юридический комитет был представлен на тридцатой сессии Комиссии г-ном Ульпиано Лопесом Мальдонадо, который выступил перед Комиссией на ее 1517-м заседании 13 июля 1978 года.

218. Г-н Лопес Мальдонадо вначале информировал Комиссию о вопросах, которые Комитет будет рассматривать на предстоящей сессии в июле и августе 1978 года. К числу первоочередных вопросов относятся принцип самоопределения народов и область его применения, правовые аспекты сотрудничества в области передачи технологии и пересмотр Межамериканской конвенции о промышленной собственности. Перечень других несрочных вопросов включает классификацию международных и коммерческих преступлений, национализацию и экспроприацию иностранной собственности, иммунитет государства от юрисдикции, урегулирование международных экономических споров, связанных с морским правом, территориальный колониализм в странах Америки, функцию права при социальных изменениях, меры по обеспечению достижения несамостоятельными территориями независимости. Касаясь работы Комитета за последние несколько лет, г-н Лопес Мальдонадо сказал, что Комитет рассматривает проект межамериканской конвенции о выдаче преступников и подготовил восемь проектов конвенций по различным вопросам частного международного права с учетом решения Генеральной ассамблеи ОАГ о созыве второй межамериканской конференции по частному международному праву. Кроме того, восьмая Генеральная ассамблея ОАГ недавно предложила Комитету сотрудничать с Постоянным советом Организации в деле подготовки ряда проектов конвенций по аспектам международного терроризма, которые не охвачены Вашингтонской конвенцией 1971 года. Ассамблея также поручила Комитету подготовить в сотрудничестве с Межамериканской комиссией по правам человека проект конвенции, которая определила бы пытки как международное преступление. Наконец, г-н Лопес Мальдонадо сказал, что ежегодно проводятся курсы по международному праву под эгидой ОАГ и Комитета, в которых участвуют по одному человеку от каждого государства-члена; участникам предоставляются стипендии.

219. Комиссия, имея постоянное приглашение направлять наблюдателя на сессии Комитета, предложила своему Председателю г-ну Жозе Сетте Камара присутствовать на следующей сессии Межамериканского юридического коми-

тета или, если он не сможет это сделать, назначить другого члена Комиссии для этой цели.

Н. Время и место проведения тридцать первой сессии

220. Комиссия постановила провести свою следующую сессию в Отделении Организации Объединенных Наций в Женеве с 14 мая по 3 августа 1977 года.

I. Представительство на тридцать третьей сессии Генеральной Ассамблеи

221. Комиссия постановила, что на тридцать третьей сессии Генеральной Ассамблеи Комиссию будет представлять ее Председатель г-н Жозе Сетте Камара.

J. Лекция памяти Жилберту Амаду

222. В соответствии с решением, принятым Комиссией на ее двадцать третьей сессии⁶⁹⁷, и благодаря еще одной субсидии правительства Бразилии, пятая лекция памяти Жилберту Амаду состоялась во Дворце Наций 7 июня 1978 года.

223. Лекция, которая была прочитана г-ном Таслимом О. Элиасом, судьей Международного Суда, была посвящена «Международному Суду и предварительным мерам защиты». На ней присутствовали члены Комиссии и ее секретариат, другие выдающиеся юристы, включая некоторых юристов из постоянных представительств, делегаций, Секретариата Отделения Организации Объединенных Наций в Женеве, секретариатов специализированных учреждений в Женеве и Женевского университета, а также участники семинара по международному праву. После лекции состоялся обед. Комиссия надеется, что, как и в четырех предыдущих случаях, текст лекции будет напечатан на английском и французском языках и таким образом будет доступен самому широкому кругу специалистов в области международного права.

224. Комиссия признательна правительству Бразилии за этот вновь проявленный жест и надеется, что его финансовая помощь будет предоставляться и в дальнейшем, с тем чтобы можно было продолжить эти лекции во время сессий Комиссии международного права и семинара по международному праву как дань памяти замечательному бразильскому юристу, который в течение многих лет являлся членом Комиссии международного права. Комиссия просила г-на Сетте Камара передать ее благодарность правительству Бразилии.

⁶⁹⁷ См. *Ежегодник*., 1971 год, том II (часть первая), стр. 425 и 426, документ A/8410/Rev.1, пункты 164—169.

К. Семинар по международному праву

225. В соответствии с резолюцией 32/151 Генеральной Ассамблеи от 19 декабря 1977 года Отделение Организации Объединенных Наций в Женеве организовало во время тридцатой сессии Комиссии четырнадцатую сессию семинара по международному праву для студентов старших курсов, изучающих данный предмет, и для молодых государственных служащих, в задачу которых обычно входит рассмотрение международно-правовых вопросов.

226. В период с 29 мая по 16 июня 1978 года в ходе семинара состоялось 11 заседаний, проводились лекции, за которыми следовали дискуссии.

227. Следующие девять членов Комиссии любезно согласились выступить в качестве докладчиков: г-н Аго (О ходе работы по вопросу об ответственности государств), г-н Фрэнсис (Некоторые последствия концепции экономической зоны в переговорах по морскому праву), г-н Квентин-Бакстер (Международная ответственность за пагубные последствия, вытекающие из актов, не запрещенных международным правом — характер вопроса), г-н Ушаков (Конституционные основы внешней политики СССР и международное право), г-н Рейтер (Существует ли право международных организаций?), г-н Рифаген (Договоры между государствами и международными организациями, в особенности Европейскими сообществами), г-н Шахович (Обзор процесса заключения многосторонних договоров), г-н Швельб (Несудорожные виды использования международных водных путей), г-н Сучариткул (Иммунитеты от юрисдикции государств и их собственности). Г-н ван Бовен, директор Отдела прав человека Секретариата Организации Объединенных Наций, выступил по теме «Усилия Организации Объединенных Наций в области прав человека». Г-н Ратон, директор семинара, рассказал во вступительном слове о Комиссии и ее работе.

228. Двадцать три участника, из которых трое участвовали в рамках программы стипендий Организации Объединенных Наций/ЮНИТАР в области международного права, также присутствовали на пятой лекции памяти Жилберту Амаду и заседаниях Комиссии. Они имели доступ в Библиотеку Организации Объединенных Наций

и могли посмотреть фильм, показанный Службой информации Организации Объединенных Наций. Им были вручены экземпляры издания *The Work of the International Law Commission*⁶⁹⁸, которые имеют важное значение для тех, кто следит за работой семинара, а также основные документы, необходимые для того, чтобы следить за прениями в Комиссии и лекциями семинара. Участники смогли также получить или купить по сниженной цене документы Организации Объединенных Наций, которых нет или которые трудно найти в их странах.

229. Как и в прошлом, Организация Объединенных Наций не понесла никаких расходов в связи с проведением семинара и к ней не обращались с просьбой покрыть путевые или суточные расходы участников. Правительства Австрии, Дании, Кувейта, Нидерландов, Норвегии, Федеративной Республики Германии и Финляндии предоставили стипендии участникам из развивающихся стран. Такие стипендии в размере от 750 до 5500 долл. США и выше были предоставлены 14 кандидатам. Предоставление стипендий позволяет добиваться в настоящее время соответствующего географического распределения участников и направлять из отдаленных стран достойных кандидатов, которые в противном случае не смогли бы участвовать в семинаре лишь из-за недостатка средств. Однако это положение нельзя назвать полностью удовлетворительным, несмотря на щедрость вышеупомянутых правительств и новый взнос Австрии. Один из отобранных кандидатов не смог присутствовать на нынешней сессии из-за недостатка средств, а два кандидата получили стипендии, покрывающие лишь суточные расходы в Женеве. Поэтому следует надеяться, что другие правительства также смогут предоставить стипендии. Согласно существующей практике организаторы семинара всегда сообщают правительствам-донорам имена стипендиатов, а их самих всегда информируют о том, кто предоставил им стипендию.

230. Комиссия хотела бы выразить признательность г-ну Ратону и его помощнику г-же М. К. Сэндуэл за эффективную организацию семинара.

⁶⁹⁸ Издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № E.72.I.17.

ПРИЛОЖЕНИЕ

Замечания государств-членов, органов Организации Объединенных Наций, специализированных учреждений и других межправительственных организаций по проекту статей о клаузуле о наиболее благоприятствуемой нации, принятому Комиссией международного права на ее двадцать восьмой сессии *

СОДЕРЖАНИЕ

	<i>Стр.</i>
A. ЗАМЕЧАНИЯ ГОСУДАРСТВ-ЧЛЕНОВ	
Белорусская Советская Социалистическая Республика . . .	197
Венгрия	197
Гайана	198
Германская Демократическая Республика	199
Колумбия	200
Люксембург	200
Нидерланды	203
Соединенные Штаты Америки	206
Союз Советских Социалистических Республик	207
Украинская Советская Социалистическая Республика . . .	207
Чехословакия	208
Швеция	209
B. ЗАМЕЧАНИЯ ОРГАНОВ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ	
Экономическая комиссия для Европы	210
Экономическая комиссия для Западной Азии	212
Конференция Организации Объединенных Наций по торговле и развитию	213
C. ЗАМЕЧАНИЯ СПЕЦИАЛИЗИРОВАННЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ И ДРУГИХ МЕЖПРАВИТЕЛЬСТВЕННЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ	
1. Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры	215
2. Международное агентство по атомной энергии	215
3. Генеральное соглашение по тарифам и торговле	215
4. Совет Картахенского соглашения	216
5. Секретариат Карибского сообщества	217
6. Европейское экономическое сообщество	217
7. Европейская ассоциация свободной торговли	222
8. Латиноамериканская ассоциация свободной торговли . . .	223
9. Лига арабских государств	228
10. Всемирная организация по туризму	229

* *
*

ПРИМЕЧАНИЕ

Текст проекта статей о клаузуле о наиболее благоприятствуемой нации, принятого Комиссией на двадцать восьмой сессии, см. *Ежегодник.., 1976 год*, том II (часть вторая), стр. 4 и далее, документ A/31/10, глава II, раздел C.

Тексты документов, на которые сделаны ссылки в комментариях, см. в следующих источниках:

Cartagena Agreement (Subregional integration agreement [Andean i Pact]) (Bogotá, 26 May 1969)
General Agreement on Tariffs and Trade (Geneva, 30 October 1947)

Совещание по безопасности и сотрудничеству в Европе, Заключительный акт (Хельсинки, 1 августа 1975 г.)
Хартия экономических прав и обязанностей государств (12 декабря 1974 г.)

* Замечания, воспроизведенные в настоящем приложении, первоначально были распространены в документах A/CN.4//308 и Add.1 и Add.1/Corr.1 и Add.2 и A/CN.4/L.268.

Vienna Convention on the Law of Treaties («Vienna Convention») (Vienna, 23 May 1969)
 Declaration of Ministers («Tokyo Declaration») (Tokyo, 14 September 1973)
 Treaty establishing EEC («Treaty of Rome») (Rome, 25 March 1957)
 Treaty establishing a free-trade area and instituting LAFTA («Montevideo Treaty») (Montevideo, 18 February 1960)
 Spanish text: *Grupo Andino—M.C.C. CARIFTA y otros documentos* (Foro Nacional sobre Venezuela y la Integración Latinoamericana), *Documentación Informativa*, vol. II, Caracas, 1971, p. 35
 English text: American Association of International Law, *International Legal Materials*, Washington D. C., vol. VIII, No. 5, September 1969, p. 910

GATT, *Basic Instruments and Selected Documents*, vol. IV (Sales No. GATT/1969-1)
Final Act of the Conference on Security and Economic Co-operation in Europe, Helsinki, 1975, Lausanne, Imprimeries réunies
 Резолюция 3281 (XXIX) Генеральной Ассамблеи
Official Records of the United Nations Conference on the Law of Treaties, *Documents of the Conference* (United Nations publication, Sales No. E.70.V.5), p. 287
 GATT, *Basic Instruments and Selected Documents*, *Twentieth Supplement* (Sales No. GATT/1974-1), p. 19
 United Nations, *Treaty Series*, vol. 298, p. 11
 United Nations, *Official Records of the Economic and Social Council, Thirtieth Session, Supplement No. 4*, annex II

А. Замечания государств-членов

Белорусская Советская Социалистическая Республика

[Подлинный текст на русском языке]

[20 января 1978 года]

1. Принцип наибольшего благоприятствования имеет исключительно важное значение для осуществления сотрудничества между государствами в области экономических отношений вообще и в развитии международной торговли в частности.
2. Предоставление государствами друг другу режима наиболее благоприятствуемой нации является одной из форм реализации общепризнанного международно-правового принципа суверенного равенства государств. Принцип суверенного равенства государств нашел свое закрепление в новой Конституции Советского государства в качестве одного из принципов, на основе которых СССР строит свои отношения с другими странами.
3. Белорусская ССР выступает за всеобщее признание и повсеместное применение принципа наибольшего благоприятствования в международных экономических отношениях.
4. Встречающиеся в международной практике случаи, когда предоставление режима наиболее благоприятствуемой нации другим государствам обусловливается выполнением с их стороны совершенно неприемлемых требований, не могут не оказывать отрицательного влияния на развитие международных отношений в целом.
5. Меры, принимаемые по линии Организации Объединенных Наций и других международных организаций в отношении все более широкого внедрения в практику международных экономических отношений режима наибольшего благоприятствования, заслуживают поддержки.
6. По мнению Белорусской ССР, подготовленный Комиссией проект статей о клаузуле о наиболее благоприятствуемой нации представляет собой вполне удовлетворительную основу для выработки международной конвенции по данному вопросу. В проекте нашло четкое отражение общепринятое в современном международном праве понятие режима наиболее благоприятствуемой нации.
7. Комиссия вполне обоснованно отказалась признать правомерными какие-либо исключения из клаузулы о наибо-

лее благоприятствуемой нации помимо тех, которые предусмотрены в статьях 21—23 проекта.

8. Белорусская ССР, являясь членом группы внутриконтинентальных стран, особенно поддерживает статью 23, учитывающую специфические нужды государств, не имеющих морского берега.

9. По мнению Белорусской ССР, введение в проект статей термина «материальная взаимность» для обозначения допустимых условий предоставления режима наиболее благоприятствуемой нации является необоснованным, поскольку этот термин является весьма неопределенным и не относится к числу общеупотребительных терминов в международном праве. Расширенное толкование термина «материальная взаимность» может вообще лишить смысла само содержание принципа наибольшего благоприятствования. Клаузула о наиболее благоприятствуемой нации будет содействовать прогрессу в области торговли лишь в том случае, если она будет применяться без всякой дискриминации, то есть если одно государство будет предоставлять другому государству режим наиболее благоприятствуемой нации без каких-либо условий или компенсации за предоставление такого режима. В ходе дальнейшей работы над проектом статей Комиссия международного права должна учесть это замечание.

Венгрия

[Подлинный текст на английском языке]

[20 февраля 1978 года]

1. Правительство Венгерской Народной Республики придает большое значение работе по кодификации, проводимой в рамках Организации Объединенных Наций. Заключаемые в результате этой работы договоры содействуют укреплению мирных отношений и развитию сотрудничества между государствами. Будучи частью этой работы, проект клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации, разработанный Комиссией, является еще одним крупным вкладом в расширение сферы действия права договоров.
2. Значение и актуальность этого проекта особенно видны в свете того, что все более широкое, ничем не обусловленное применение принципа наиболее благоприятствуемой нации, свободное от дискриминации и основанное

на взаимной выгоде, призвано сыграть **весьма важную** роль в экономических и торговых отношениях государств.

3. Венгерское правительство считает, что текст проекта о клаузуле о наиболее благоприятствуемой нации, подготовленный Комиссией на ее двадцать восьмой сессии, может в принципе служить соответствующей основой как с точки зрения отраженной в нем концепции, так и с точки зрения включенных в него положений для разработки международного договора.

4. Правительство Венгрии, согласно, среди прочего, с тем, что в проекте неубусловленность клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации рассматривается как основополагающая черта режима наиболее благоприятствуемой нации, иначе говоря, оно согласно с установлением презумпции неубусловленного характера клаузулы (статья 8). Точно так же нужным и важным является положение статьи 15, которое в полном соответствии с правильным пониманием принципа кодификации направлено на обеспечение максимально широкого применения режима наиболее благоприятствуемой нации. Правительство Венгрии согласно также и с позицией Комиссии, которой предусматриваются узкие рамки для исключений в отношении применения режима наиболее благоприятствуемой нации. Вполне правомерно предусмотреть исключения в отношении преференций, предоставляемых развивающимися странами, и льгот, предусматриваемых для пограничной торговли между соседними странами, а также в отношении стран, не имеющих выхода к морю. Цель всех этих трех исключений состоит в обеспечении того, чтобы правовое урегулирование режима наиболее благоприятствуемой нации привело к положительным последствиям для торговых и экономических отношений между государствами.

5. Правительство Венгерской Народной Республики полагает, однако, что в связи с включением в договор концепции материальной взаимности возникает ряд проблем, поскольку в тексте не учитывается то обстоятельство, что, согласно современному международному праву, материальная взаимность применима только в определенных, не связанных с торговлей областях. Кроме того, ее применение в соответствии с торговым соглашением может привести к дискриминации. Ввиду этого включение в проект концепции материальной взаимности создаст неопределенность в толковании различных статей и может повредить недискриминации в применении клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации в торговых отношениях. Поэтому, по мнению правительства Венгрии, наилучшим решением здесь была бы выработка Комиссией в соответствии с ее позицией, выраженной в ее комментариях к соответствующим статьям, такой формулировки принципа наиболее благоприятствуемой нации, в которой в положительной форме говорилось бы, что концепция материальной взаимности не связана с принципом режима наиболее благоприятствуемой нации в случае его применения в торговых отношениях.

Гайана

[Подлинный текст на английском языке]

[8 марта 1978 года]

Общие замечания

История клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации (клаузула н. б. н.) показывает, что на процесс ее становления, приведший к ее нынешнему пониманию, значительное воздействие оказало множество полуправовых соображений, которые в разное время определяли характер и содержание торговых взаимоотношений. Как таковая, клаузула возникла в ответ на меняющиеся потребности. Нынешние быстро развивающиеся торговые отношения должны, по необходимости, оказать воздействие на характер и содержание клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации, а отправные точки для попытки кодифицировать клаузулу должны быть найдены не только в науке и сло-

жившейся государственной политике, но также и в решениях, принятых в ходе различных экономических форумов, созданных для определения новых торговых отношений между и среди развивающихся стран и пересмотра торговых отношений между развивающимися и развитыми странами. Короче говоря, в ходе кодификации клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации должны учитываться будущие торговые отношения, исходя из нынешних тенденций в развитии этих отношений. Поэтому было бы, возможно, полезным для ЮНКТАД — органа, который самым тесным образом вовлечен в подобное обсуждение, предоставить Комиссии свои соображения относительно этого аспекта работы.

Соображения по некоторым статьям

Статья 5

В статье 5 проекта статей клаузула о наиболее благоприятствуемой нации излагается в абсолютных выражениях, и за отправную точку берется количественное выражение преимуществ, которые имеет третье государство, *tertium comparationis*. Эта исходная позиция не учитывает того факта, что могут быть иные соображения, например особые взаимоотношения, которые оказывают воздействие на предоставление режима наиболее благоприятствуемой нации в определенной области, в результате чего оно становится чем-то большим, чем просто актом торговых взаимоотношений, а также что потенциальное государство-бенефициарий должно быть по крайней мере в равном положении с третьим государством, чтобы требовать для себя всех преимуществ, которыми пользуется данное третье государство на основании клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации.

Это замечание еще более уместно, поскольку, хотя статья 1 и ограничивает применение статей договорами в письменной форме, из статьи 3 тем не менее не следует, что преимущества, которыми пользуется государство-бенефициарий, на основании соглашений, незаключенных в письменной форме, не могут использоваться в качестве *tertium comparationis* для определения объема преимуществ, на которые может претендовать потенциальное государство-бенефициарий в ходе любых переговоров. По-видимому, ведение переговоров об экономических взаимоотношениях упростилось бы, если увязать со сферой действия клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации требование *равноценности* или *сходства*. Кроме того, это даст странам, находящимся в неблагоприятных условиях неравноправных экономических отношений, ценный рычаг в их переговорах с более развитыми партнерами.

Статья 16

Проблемы, которые возникают в связи со статьей 5 и которые требуют решения, также относятся к статье 16 в ее нынешней формулировке.

В этой статье косвенно предпринимается попытка провести знак равенства между национальным режимом и режимом наиболее благоприятствуемой нации. По всей видимости, в ней не принимается во внимание позиция бенефицирующего государства. Эволюция клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации явилась, по-видимому, главным определяющим моментом при формулировании этой статьи, и, судя по комментариям к статье, пересмотр торговых концепций и взаимоотношений, который явился частью этой эволюции и который был предметом озабоченности всех стран в течение ряда лет, не был принят во внимание при формулировании статьи 16. Было бы полезным с точки зрения развития нового права международных экономических отношений, если бы в статье нашло отражение это беспокойство государств.

Статья 21

Данная статья удачно вписывается в проект о клаузуле о наиболее благоприятствуемой нации и признает систему общих независимых недискриминационных преферен-

ций в качестве инструмента, обеспечивающего доступ товаров развивающихся стран на рынки развитых стран. Статья определяет позицию развитой страны по отношению к другой развитой стране в области предоставления преференций. Торговля между и среди развивающихся стран является новым явлением, и это проявление сотрудничества между развивающимися странами, вне всякого сомнения, выиграет в результате включения аналогичных положений в текст статьи 21, с тем чтобы позволить развивающимся странам, если они того пожелают, определить свои позиции по отношению друг к другу.

Таможенные союзы и другие аналогичные формы ассоциаций

Таможенные союзы и другие аналогичные формы ассоциаций не рассматриваются в проекте как исключение из клаузулы о наиболее благоприятствуемой пации, несмотря на то что они используются в той или иной форме некоторыми странами, и в особенности развивающимися странами, в качестве инструмента экономического развития. Правительство Гайаны полагает, что проект статей может лишь выиграть в результате включения положения об исключении.

Германская Демократическая Республика

*[Подлинный текст на немецком и русском языках]
[30 сентября 1977 года]*

1. Режим наибольшего благоприятствования, который в течение веков стал существенной частью международных торговых отношений, способствует сотрудничеству между всеми государствами, основанному на равноправии и взаимной выгоде. Поэтому применение этого режима отвечает интересам всеобщего мира и обеспечению международной безопасности. Исходя из этого, представленный проект имеет принципиальное значение.

2. Опираясь на тщательно подготовленные работы Специального докладчика Е. Уштора, Комиссии удалось разработать хорошо сбалансированный проект, включающий в себя долготелый опыт согласования клаузул наибольшего благоприятствования и надлежащим образом принимающий во внимание новые тенденции в этой области. Настоящий проект, таким образом, полностью отвечает целям и принципам Организации Объединенных Наций и Хартии экономических прав и обязанностей государств.

3. Ввиду значения, которое имеет режим наибольшего благоприятствования в деле содействия международным экономическим отношениям, и тем самым для укрепления всеобщего мира и международной безопасности, в преамбулу Конвенции о режиме наибольшего благоприятствования следовало бы включить следующий пункт:

Учитывая благоприятные последствия, вытекающие из применения принципа наибольшего благоприятствования для развития международной торговли, для углубления межгосударственного сотрудничества и тем самым для укрепления всеобщего мира и международной безопасности.

4. Нельзя упускать из виду, что принцип наибольшего благоприятствования может принести пользу (о чем говорилось раньше) только тогда, когда государства в соответствии с клаузулой о наибольшем благоприятствовании пользуются режимом наибольшего благоприятствования при наличии, по возможности, больших льгот. Это означает, что исключения, согласованные в отношении применения режима наибольшего благоприятствования, не должны обесценивать клаузулу наибольшего благоприятствования. Предусматриваемые исключения должны сохранять характер исключения и не должны выхолащивать принципы режима наибольшего благоприятствования. Исключения относительно режима наибольшего благоприятствования, предусмотренные Комиссией в статьях 21, 22 и 23, соответствуют этому требованию. Не следует предусматривать дальнейших исключений. В частности, сле-

довало бы снять предусмотренное в статье 26 право согласовывать дополнительные исключения. В этом смысле Комиссии следовало бы придерживаться прежней линии относительно согласованных в рамках какого-либо таможенного союза или экономического объединения между государствами-членами льгот и, несмотря на другие противоречивые предложения или мнения, не формулировать исключений, касающихся этих льгот. Эту проблематику следовало бы, как прежде, решать путем соглашения между государствами, являющимися членами такого объединения, и государствами, с которыми они договорились о режиме наибольшего благоприятствования. Это больше отвечает обоюдным интересам. Это также соответствует духу пункта 1 статьи 12 Хартии экономических прав и обязанностей государств, заключающегося в том, что сотрудничающие государства должны обеспечивать, чтобы политика группировок, в состав которых они входят, являлась открытой по отношению к другим государствам, чтобы она совпадала с их собственными международными обязательствами и требованиями международного экономического сотрудничества, а также учитывала законные интересы третьих стран, в частности развивающихся стран.

5. Правительство Германской Демократической Республики поддерживает формулирование исключений, касающихся льгот, предоставляемых развивающимся странам с целью укрепления их экономической независимости. С этой точки зрения большое значение имеет статья 21. Заслуживает подробного изучения представленное на тридцать первой сессии Генеральной Ассамблеи предложение сформулировать также исключения, касающиеся льгот, которые развивающиеся страны в отношениях между собой предоставляют друг другу. Это прежде всего следовало бы сделать в свете статьи 21 Хартии экономических прав и обязанностей государств. В соответствии с этим преференции в торговле, которые развивающиеся страны предоставляют друг другу, не следует автоматически переносить на другие страны при осуществлении принципа о наибольшем благоприятствовании.

6. Следовало бы также сохранить прежнюю линию проекта, заключающуюся в том, чтобы не формулировать статьи по вопросу решения споров. Клаузулы о наибольшем благоприятствовании включаются в конкретные договоры. Они, таким образом, представляют составную часть этих договоров. Проблемы, вытекающие из толкования этих клаузул о наибольшем благоприятствовании, поэтому следовало бы регулировать в соответствии с порядком, установленным в этих договорах для решения споров.

7. Большое значение имеет применение режима наибольшего благоприятствования также в связи с Заключительным актом Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе. Следует рассматривать этот Заключительный акт в его совокупности. При этом важное значение для толкования и применения всех его частей имеют 10 принципов, зафиксированных в части I. Согласно первому из этих принципов, государства-участники будут уважать право каждого государства-участника свободно выбирать и развивать свои политические, социальные и экономические и культурные системы, равно как и право устанавливать свои законы и административные правила. Необходимый вывод уважения этого права заключается, между прочим, и в создании правового положения для иностранцев, отличающегося от действующего положения в государстве с другой системой. При применении режима наибольшего благоприятствования в торговых отношениях нельзя упускать из виду, что торговля является не односторонним делом, а двусторонним. Предоставляя партнеру режим наибольшего благоприятствования и давая ему поэтому равное правовое положение, которое имеют другие торговые партнеры, в результате увеличения возможностей импорта одновременно растут собственные возможности экспорта в государственную территорию партнера. Только так может развиваться взаимовыгодная торговля, режим наибольшего благоприятствования может содействовать развитию торговли и могут расширяться экономические отношения между государствами. Исходя из этой основной идеи, нам следовало бы уделять все наше вни-

мание возможно широкому объему применения режима наибольшего благоприятствования, не подвергающегося никаким ограничениям.

Колумбия

[Подлинный текст на немецком и русском языке]
[6 марта 1978 года]

1. В целом в настоящем проекте статей систематизируется и кодифицируется клаузула, из которой вытекает право государства-бенефициария пользоваться режимом наиболее благоприятствуемой нации, предоставляемым бенефицирующим государством. При первом рассмотрении правительство Колумбии согласно с определением клаузулы и сторон, которых она касается в ее четкой формулировке. Однако оно считает целесообразным высказать замечания в отношении положений, содержащихся в статьях 7 и 21.

2. В отношении статьи 7, касающейся источника и сферы применения режима наиболее благоприятствуемой нации, необходимо отметить, что Комиссия международного права устанавливает в качестве основы права государства-бенефициария получать режим наиболее благоприятствуемой нации «клаузулу о наиболее благоприятствуемой нации, находящуюся в силе между бенефицирующим государством и государством-бенефициарием». В данном случае слова «находящаяся в силе» не определяют логически ни предпосылку, ни следствие данного положения. Например, если бы между бенефицирующим государством и государством-бенефициарием существовал ранее общий договор, регулирующий содержание и сферу применения клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации, то не было бы оснований ссылаться на связь между бенефицирующим государством и третьим государством. Это в принципе абстрактное положение находит свою клаузульную основу в намерении государств предоставлять режим наиболее благоприятствуемой нации на основании определенной клаузулы: возникновение взаимных прав и обязанностей заинтересованных сторон (бенефицирующее государство и государство-бенефициарий) обуславливается содержанием обязательств, возникших из ранее существовавших обычных отношений (бенефицирующее государство и третье государство); эти обязательства стороны вправе расширить или ограничить. Хотя общий договор между двумя государствами является основой для договора о наиболее благоприятствуемой нации, он все-таки представляет собой соглашение между ними, и эта политическая воля имеет своей целью предоставление ранее установленных преимуществ (причем, предусматривается возможность оговаривать изменения, возникающие независимо от обстоятельств), не менее благоприятных, чем вышеуказанные преимущества, однако, по существу, основывающиеся на договоре, находящемся в силе между бенефицирующим государством и третьим государством; в этом отношении было бы целесообразным предусмотреть ссылку на действующую клаузулу.

3. В соответствии с положениями предыдущего пункта статья 18 проекта поддерживает нашу точку зрения, указывая, что пользование правами в соответствии с клаузулой о наиболее благоприятствуемой нации «возникает в момент, когда бенефицирующее государство предоставляет соответствующий режим третьему государству». (Это основное положение относится к режиму в соответствии с клаузулой о наиболее благоприятствуемой нации, не содержащей условия о взаимности.) Однако в данном случае не делается четкой ссылки на соглашение-источник, предоставляющее это право, содержание которого определяется соответствующим режимом, распространяемым бенефицирующим государством на третье государство.

4. В соответствии с ранее изложенными соображениями правительство Колумбии предлагает опустить слова «находящейся в силе» в статье 7 и вместо них вставить слово «согласованной». В качестве возможного варианта, ко-

торый позволил бы сделать более логичной структуру этого проекта, можно изменить формулировку (альтернативный вариант с сохранением слов «находящейся в силе») данной статьи в конце первого пункта следующим образом: «...о наиболее благоприятствуемой нации, находящейся в силе между бенефицирующим государством и третьим государством».

5. Что касается статьи 21, в соответствии с которой государство-бенефициарий не приобретает на основании клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации права на режим, предоставленный развитым бенефицирующим государством третьему развивающемуся государству на невзаимной основе в рамках общей системы преференций, установленной этим бенефицирующим государством, правительство Колумбии предлагает перед словами «государство-бенефициарий» поставить слово «развитое». Уточнив таким образом режим, предоставляемый в рамках общей системы преференций, можно избежать в области экономических отношений неправильного употребления клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации, то есть избежать подрыва международной торговли и получения невзаимных и несправедливых выгод.

6. К вышеуказанной статье можно добавить пункт, предусматривающий, что предоставление режима наиболее благоприятствуемой нации в рамках общей системы преференций не означает дискриминации и ущерба для других развивающихся стран.

Люксембург

[Подлинный текст на французском языке]
[20 сентября 1977 года]

Правительство Люксембурга хотело бы прежде всего воздать должное работе, выполненной Комиссией и ее специальным докладчиком, которая характеризовалась исключительным богатством материалов из договорной и судебной практики, а также из исследований ученых, собранных по данному вопросу и послуживших основой для глубокого анализа. Какой бы ни была дальнейшая судьба статей, само по себе это исследование является полезным и солидным вкладом в развитие международного права.

Однако, выражая такую высокую оценку, правительство Люксембурга не может не сделать некоторых замечаний, которые касаются как отдельных положений предлагаемых статей, так и вопроса о том, может ли данный проект служить в качестве основы для разработки государствами конвенции.

Замечания в отношении статей

Статья 1

Согласно этой статье, сфера применения статей ограничивается клаузулой о наиболее благоприятствуемой нации, содержащейся «в договорах, заключенных между государствами». Это положение значительно сужает область применения проекта, учитывая то, что в результате создания в различных районах мира региональных экономических объединений клаузула все чаще и чаще фигурирует в соглашениях, заключаемых объединениями или группами государств. Следовало бы учесть это обстоятельство и соответствующим образом определить сферу применения статей.

Статья 2

Только пункты *b*, *c* и *d* представляются необходимыми и целесообразными в системе данного проекта.

Пункт *a*, касающийся термина «договор», дублирует положения Венской конвенции о праве международных договоров.

Что касается пункта *e* относительно термина «материальная взаимность», то в нем говорится о маловажном и даже нетипичном элементе клаузулы, как это мы увидим из анализа статей 8—10. Поэтому данное понятие не следует включать в это помещаемое в начале проекта положение; предлагается вновь вернуться к нему при рассмотрении статей 9 и 10.

Статья 3

Судя даже по положениям доклада, в самой Комиссии международного права имели место колебания относительно данной статьи, сферу действия которой действительно трудно понять. Если искусственное ограничение статьи 1 можно было бы ликвидировать, то представляется, что статью 3 тем более можно было бы исключить совершенно безболезненно.

Статья 4

По мнению правительства Люксембурга, это положение было бы целесообразнее включить в определения статьи 2. Эта статья, поскольку она вынесена отдельно, представляется по существу чистой тавтологией.

Что касается содержания текста статьи, то следовало бы подчеркнуть значение, которое должно придаваться в рамках данного проекта выражению «в согласованной сфере отношений». Этими словами подчеркивается тот факт, что действие клаузулы осуществляется лишь в определенных специально заключенных для этого договора рамках и что ее после этого нельзя, как правило, распространять с одного вида международных договоров на другой вид таких договоров, например, с области торговых отношений на отношения, связанные с учреждениями, или на системы экономической интеграции. Клаузулу о наиболее благоприятствуемой нации не следует отрывать от конкретной основы, в рамках которой она принята; в этом смысле Комиссия указала — и не без основания — в пункте 17 своего комментария на связь данного положения с правилом *eiusdem generis*.

Статья 5

Подготовленный Комиссией текст свидетельствует о том, насколько трудно охватить существо режима наиболее благоприятствуемой нации абстрактной формулой, оторванной от предмета клаузулы. В связи с содержанием этой формулы, которая неоднократно повторяется в проекте в дальнейшем и в которой говорится о «лицах» или о «вещах», находящихся в «определенной связи» с данным государством, неизбежно возникает ряд вопросов. О каких лицах идет речь? Если эта ситуация может показаться ясной применительно к физическим лицам, то применительно к экономическим предприятиям, персонализированным или непersonифицированным, она является значительно менее ясной. Далее, относительно предусматриваемых в статье вещей: идет ли речь только о материальных объектах или также о ценностях нематериального характера, как предоставление услуг или прав коммерческой, промышленной или интеллектуальной собственности? И наконец, что следует понимать под выражением «определенная связь» с государством, в особенности в том случае, когда речь идет об экономических предприятиях или объектах нематериальных? Пояснения, приводимые по данной проблеме в пункте 3 комментария, вовсе не проясняют этих вопросов, решение которых следует, видимо, искать в самом тексте.

В связи с этим рассмотрением возникают серьезные сомнения в отношении возможности определения режима наиболее благоприятствуемой нации в полном отрыве от вопроса о его предмете и о договорных рамках, в которых он установлен. К этому вопросу мы еще вернемся при формулировании выводов.

Статья 6

Это положение, в котором сформулировано лишь очевидное правовое положение весьма общего характера, можно было бы безболезненно исключить.

Статья 7

Закономерен вопрос, так ли необходим анализ, составляющий основное содержание этой статьи и проводимый на основе различия между «возникновением» прав, предоставляемых клаузулой (пункт 1), и их «определением» (пункт 2). По сути дела, клаузула приводит к созданию условного обязательства, причем эта условность создается в результате предоставления в дальнейшем таких же преимуществ третьему государству. Поэтому представляется чрезмерным говорить, как это делается в пункте 1 комментария, что клаузула является «исключительным» источником прав государства-бенефициария.

Статьи 8 и 9

Именно на этом уровне следовало бы возвратиться к вопросу о «материальной взаимности», которую правительство Люксембурга предложило исключить из определений, содержащихся в статье 2. Однако закономерен вопрос, удачно ли включать в эту формулировку двусмысленное понятие «взаимность». Фактически, как это не без основания было отмечено Комиссией в пункте 6 комментария к статье 4, клаузулу, как таковую, следует, как правило, понимать как двустороннюю, а не одностороннюю. Наоборот, то, что имеется в виду в этой формулировке, — это скорее не вопрос взаимности, а вопрос материальной «компенсации» или «встречного представления». В этой связи Институт международного права в своей резолюции 1936 года (приводимой в пункте 17 комментария) предпочел более адаптированную формулу, которой с успехом можно было бы заменить формулу, содержащуюся в проекте.

Статья 10

Что касается статьи 10, в которой закреплена всем известная истина, то правительство Люксембурга позволило бы себе рекомендовать ее исключение.

Статьи 11 и 12

В статье 11 сформулировано хорошо известное правило *eiusdem generis*. В вопросе о связи этой статьи со статьей 4 возникает некоторая сложность. Согласно статье 4, клаузула используется лишь внутри «согласованной сферы отношений». Согласно статье 11, на основании клаузулы приобретаются только те права, которые имеют отношение к сфере применения «предмета клаузулы». По мнению правительства Люксембурга, эти два условия тождественны в том смысле, что критерий статьи 11 (предмет клаузулы) является детализацией применительно к внутренней сфере рамок договора, в который клаузула включена (статья 4). Было бы желательно в интересах внесения большей ясности напомнить в этой связи различие, проводимое в статье 4, учитывая, что и в этом отношении должно применяться правило *eiusdem generis*.

Статья 13

Правительство Люксембурга полагает, что данная статья дублирует статьи 8 и 9, касающиеся безусловности клаузулы.

Статья 14

Текст этой статьи труден для понимания. Представляется, что предполагалось закрепить в ней простую мысль, а именно, что государство не должно ограничивать в ущерб бенефициарную сферу применения клаузулы в силу соглашения, заключенного с третьим государством. Эта элементарная истина более понятно выражена в резолюции 1936 года Института международного права, которая приводится в пункте 2 комментария. Достаточно было бы вернуться к этой формуле.

Статья 15

Само по себе это положение не нуждается в каких-либо замечаниях, однако Комиссия решила рассмотреть в этой

связи в пункте 24 и в последующих пунктах комментария вопрос о том, дает ли клаузула о наиболее благоприятствуемой нации льготы, предоставляемые в рамках таможенных союзов и аналогичных ассоциаций государств. В комментарии указывается на серьезные расхождения во взглядах в Комиссии международного права, в результате чего на вопрос, является ли заключение договоров об экономической интеграции отступлением *ipso jure* от обязательств по клаузуле о наиболее благоприятствуемой нации, не было дано никакого определенного ответа. Вызывает сожаление, что в силу этого ни одна из основных возникающих в связи с клаузулой проблем не была решена.

Прежде всего правительство Люксембурга выражает свое удивление в связи с тем, что Комиссия, которая неоднократно ссылается на резолюцию, принятую Институтом международного права в 1936 году, ни разу не упомянула в своем докладе о глубоком изучении этой проблемы, осуществленном этим же Институтом в 1969 году во время его сессии в Эдинбурге, и о принятой на этой сессии резолюции, в которой утверждается, что

Государства — бенефициарии клаузулы не должны иметь возможность ссылаться на нее, чтобы требовать предоставления им режима, идентичного режиму, взаимно предоставляемому друг другу государствами, участвующими в системе региональной интеграции^а.

Со своей стороны, правительство Люксембурга считает, что только эта последняя позиция и соответствует универсальной практике и учитывает различие, которое имеется в качестве и характере режима экономической интеграции и международных торговых обменов. Несмотря на то что режимы экономической интеграции во многих случаях действуют начиная с XIX века параллельно с действием механизма клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации, по существу, неизвестно никакого прецедента, когда бы государство требовало и получило на основании клаузулы льготы, предусматривавшиеся для режима таможенного союза или свободного обмена, участником которого оно не являлось. Частота встречающихся в договорной практике случаев определенно выраженных исключений, приводимых в комментарии Комиссии, включая статью XXIV ГАТТ, является не чем иным, как показателем однозначной практики; в комментарии не удалось привести ни одного случая из практики, ни одного свидетельствующего об обратном судебного решения о распространении на государство-член преимуществ режима таможенного союза или зоны свободной торговли на основании клаузулы.

Поэтому правительство Люксембурга с сожалением отмечает, что возражения, которые выдвигались в Комиссии вопреки не оспаривавшейся до настоящего времени практике, колебали неизбежность постоянной международной практики. Следует опасаться, как бы в том случае, если эта проблема не получит удовлетворительного разрешения, большое число государств, вовлеченных в системы экономической интеграции и свободной торговли, не оказались бы вынужденными выдвигать оговорки, если предположить, что проект Комиссии в конце концов превратится в договорное обязательство, не содержащее определенного признания возможности отступления от клаузулы в пользу режимов экономической интеграции. По существу, это было бы единственной возможностью избежать того, что режим таможенных союзов и свободной торговли будет парализован из-за неприемлемых требований, выдвигаемых под прикрытием клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации. Даже государства, которые в настоящее время не являются участниками таких режимов, могут ощутить необходимость защитить себя путем формулирования таких оговорок, с тем чтобы не ставить под угрозу свои возможности в будущем.

Статьи 16 и 17

Сформулировав эти положения, Комиссия международного права попыталась учесть проблему, в связи с кото-

рой неизбежно возникает неопределенность в силу того, что, в особенности в конвенциях о деятельности учреждений, обычно нельзя провести четкого различия между режимом наиболее благоприятствуемой нации и национальным режимом. По мнению правительства Люксембурга, нецелесообразно указывать, используя при этом общие формулировки, что клаузула о наиболее благоприятствуемой нации во всех случаях обеспечивает государству-бенефициарию национальный режим, если предоставление такого режима обещано какому-либо третьему государству. На самом деле, как это было отмечено самой Комиссией в пункте 7 комментария к статье 17, режим наиболее благоприятствуемой нации и национальный режим — это две разные вещи. По сути своей клаузула обеспечивает лишь наиболее благоприятный иностранный, а не национальный режим.

Это особенно верно в тех случаях, когда сфера действия национального режима фактически расширяется в отношениях между определенными государствами, как это, по-видимому, имеет место в рамках политических соглашений или режимов экономической интеграции. В качестве примера правительство Люксембурга хотело бы привести статью 7 Договора о создании Европейского экономического сообщества, согласно которой в сфере применения договора запрещается «любая дискриминация по признаку национальности». Этим положением охватывается чрезвычайно широкий круг областей, таких как статут работающих по найму лиц и экономических предприятий, предоставление услуг, капиталовложений, полисов иностранцев и т. д. Эта статья направлена на постепенное стирание во всех областях экономической деятельности и общественных отношений всяких различий, касающихся национальности; трудно представить, как на основании положения, аналогичного предлагаемому в проекте, столь широко сформулированные льготы можно было бы распространить на любого бенефициария клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации.

Представляется также, что и это положение привело бы к тому, что государства, которые были бы законно заинтересованными в том, чтобы оградить себя от непредвиденных последствий абстрактной формулы такого рода, будут выдвигать оговорки.

Правительство Люксембурга считает, что, учитывая различия в характере национального режима и режима наиболее благоприятствуемой нации, было бы предпочтительнее не смешивать эти два вопроса разного порядка, и поэтому статьи 16 и 17 следовало бы исключить.

Статьи 18 и 19

В отношении этих положений вряд ли можно сделать какие-либо замечания, за исключением, пожалуй, замечаний относительно понятия «материальная взаимность», которое уже рассматривалось выше.

Однако возникает вопрос, можно ли ссылаться в отношении государств-бенефициариев на приостановление действия или ликвидацию режима, предоставленного третьему государству, в случае когда приостановление или ликвидация являются следствием нарушения права. Может ли государство ссылаться на свое собственное неправомерное действие или неправомерное действие третьего государства, для того чтобы ликвидировать преимущество, предоставленное государству-бенефициарию на основании клаузулы? Эту проблему еще предстоит рассмотреть.

Статья 20

Правительство Люксембурга полагает, что это положение находится в противоречии с общим принципом международного права, согласно которому государство не может ссылаться на свое внутреннее законодательство с целью уменьшения объема международного обязательства или освобождения от него. Следовало бы по крайней мере уточнить в этом положении, что на национальные законы и постановления бенефицирующего государства можно ссылаться в отношении государства-бенефициария только в том случае, когда их соблюдение определенно стимулировалось в отношениях с третьим государством.

^а *Annuaire de l'Institut de droit international*, 1969, Basel, vol. 53, t. II, 1969, p. 379.

Однако в случае такого уточнения это положение стало бы выражением само собой разумеющегося правила, так что наилучшим решением было бы исключение этого положения, способного привести к таким последствиям, которые Комиссия, конечно, не имела в виду.

Статьи 21—23

Правительство Люксембурга по существу согласно с этими положениями, для которых характерен один и тот же принцип: клаузула не может служить для распространения возможностей пользоваться льготами, предоставленными benefiting государством в рамках иного, чем обычное содержание режима наиболее благоприятствуемой нации, контекста, такого как помощь в области развития, порядок пересечения границ, конкретные права, предоставленные государствам, не имеющим выхода к морю.

Позволительно только заметить, что представляется непоследовательным отрицать возможность применения такого же подхода в отношении льгот, предоставленных *inter se* государствами, принадлежащими к какому-либо таможенному союзу или к режиму свободной торговли.

Выводы

Учитывая все вышесказанное, правительство Люксембурга задается вопросом, является ли проблема «клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации» той проблемой, которой следует заниматься, учитывая возложенную на Комиссию задачу кодификации.

1. Анализ проекта статей по существу свидетельствует о том, что, не считая определенных, а также статей чисто описательного характера (1, 2, 3, 5, 6 и 7) или статей, касающихся применения общих норм международного права (14, 15, 24 и 25), положения проекта направлены исключительно на формулирование *правил толкования* или презумпций, предназначенных зафиксировать за неимением положений о противоположном значении клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации:

- безусловный характер клаузулы (статьи 8, 10 и 13),
- ограничение клаузулы рамками ее собственного предмета (статьи 4, 11 и 12),
- приобретение национального режима (статьи 16 и 17),
- действие клаузулы во времени (статьи 18 и 19),
- влияние внутреннего права на клаузулу (статья 20),
- подразумеваемые исключения из действий клаузулы (статьи 21, 22 и 23).

Речь здесь идет о вопросах, типичных для подхода, характерного для доктрины и юриспруденции, которые плохо поддаются регламентации в порядке конвенционным. Вопросы, рассматриваемые в проекте, могут быть разрешены в конечном счете лишь в отношении конкретной обусловленности каждой клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации стадией ее практического применения. Представляется весьма проблематичной возможность вмешаться в этот процесс на основании заранее установленных положений.

2. Эта трудность тем более ощутима, поскольку Комиссия решила данную проблему на уровне общих положений и абстракций, так что ни одно государство не могло бы определить действительный объем обязательств, которые оно взяло бы на себя, приняв эти положения в качестве международного обязательства. По существу, нельзя с определенностью сказать, что означают такие положения, как «материальная взаимность», «согласованная область отношений», «определенные отношения» государства с некоторыми «лицами» и некоторыми «вещами», «предмет клаузулы», «соответствующие законы и положения» и т. д. Все это свидетельствует о том, что клаузула о наиболее благоприятствуемой нации не является «вещью в себе», что она не является механизмом, который можно было бы урегулировать с помощью чисто юридических

категорий: в действительности клаузула в каждом случае ее использования является тесно связанной с какими-либо четко определенными областями международных отношений, такими как таможенные права, количественный контроль, международные финансовые отношения, использование людей различных профессий и предприятий, международные трудовые отношения, защита лиц и признание обществ, навигация, судебная защита и т. д. Нельзя с достаточной юридической точностью определить последствия клаузулы, не учитывая эти весьма конкретные области.

3. В силу этого правительство Люксембурга полагает, что было бы нецелесообразно продолжать разработку этих статей с целью выработки на их основе текста конвенции. Самое большее, что можно было бы предусмотреть в качестве конечной цели,— это создание совокупности правил, являющихся средством толкования и сформулированных в форме весьма гибких рекомендаций. Кроме того, следовало бы предварительно отказаться от тех точек зрения, которые могли бы привести не к внесению ясности в область права, а к созданию юридической нестабильности, как это, например, могло бы случиться при смешении клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации и условий предоставления национального режима, при отказе от признания пределов действия клаузулы в случае экономической интеграции и при вмешательстве в действие клаузулы положений внутреннего права.

Нидерланды

[Подлинный текст на английском языке]
[3 мая 1978 года]

Общие замечания

1. Внимание, которое Комиссия международного права уделяет клаузуле о наиболее благоприятствуемой нации, вытекает из того факта, что на двадцать первой сессии Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций различные представители в Шестом комитете настоятельно призвали ее рассмотреть этот вопрос как один из аспектов общего права договоров. После того как этот вопрос был включен в ее программу работы, Генеральная Ассамблея неоднократно выносила рекомендации о дальнейшем его изучении. Комиссия действует в этом направлении, хотя еще в 1968 году она объявила, что будет рассматривать его отдельно, иными словами, не как часть общего права договоров. Разработанные КМП статьи можно в широком смысле рассматривать как попытку, направленную на кодификацию современного международного права, касающегося клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации, и его применение. Элемент «прогрессивного развития международного права» явно преобладает лишь в одном отношении — в статьях 21 и 27, касающихся исключений из общих правил применения в интересах развивающихся стран. КМП разъясняет это, исходя из того, что она сосредоточила свое внимание на правовых аспектах клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации; от нее не требовалось рассмотрения «вопросов технического и экономического характера», которые рассматриваются другими международными организациями. Однако она указывает, что она действительно стремилась учитывать любые современные события, которые могли бы повлиять на «кодификацию или прогрессивное развитие норм, касающихся применения клаузулы»^a.

2. С другой стороны, современные события иного характера получили лишь незначительное отражение в проекте статей. Это замечание применимо, например, к новым видам международного сотрудничества между государствами, в рамках которого такие государства уже не в состоянии осуществлять свои полномочия независимо, в частности для регулирования торговых отношений с дру-

^a См. *Ежегодник...*, 1976 год, том II (часть вторая), стр. 9—10, документ A/31/10, пункты 45 и далее, в частности пункты 47 и 48.

гими государствами, или уже вообще не в состоянии их осуществлять. Комиссия не отрицает, что определенные виды международных организаций могут участвовать в международных отношениях не только на равной основе с государством, но и *вместо* государств, которые их создали; однако она ставит их вне сферы применения проекта статей, касающихся лишь клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации в договорах между государствами (статья 1). Такие клаузулы в международных соглашениях, участниками которых является по крайней мере одна международная организация, явно не принимаются во внимание (статья 3). Ввиду характера нынешних международных экономических отношений сфера применения проекта статей является соответственно крайне ограниченной. Соответствующая ссылка внесена в комментарий, представленный ЕЭС, и в предложенную им поправку к статье 2^b.

Правительство Нидерландов ссылается на комментарий Европейского экономического сообщества, в частности на предложенные им тексты статей 10-бис^c и 21^d, касающихся применения клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации в отношении содействия торговле между государствами с различными экономическими системами и последствий проекта статей для преференций, предоставляемых развивающимся странам.

Замечания по проектам статей

Статья 2

3. Как отмечается выше, правительство Нидерландов считает необходимым учитывать тот факт, что международные организации, которым определенные государства передали суверенные полномочия в области, охватываемой клаузулой о наиболее благоприятствуемой нации, участвуют в международных отношениях на равной основе с государствами и поэтому должны рассматриваться как государства. Имеется в виду предложение о расширении сферы применения проекта статей в комментарии ЕЭС^e.

Правительство Нидерландов также хотело бы отметить, что для определения «материальной взаимности» используется термин «эквивалентный режим». Согласно докладу, цель состоит в том, чтобы бенефицирующее государство было готово предоставлять режим «того же рода и той же степени»^f субъектам благоприятствуемого государства. Однако термин «эквивалентный» обычно истолковывается как «имеющий аналогичную ценность». Термин «эквивалентный» представляется слишком широким именно тогда, когда правовые системы двух заинтересованных государств существенно расходятся и, таким образом, исключают режим «того же рода». Остальные соображения также изложены в предложенной ЕЭС статье 10-бис^g.

Статья 3

4. Цель этой статьи состоит в том, чтобы избежать нежелательных противоречивых аргументов, которые могут быть основаны на том, что статья 1 ограничивается лишь клаузулами о наиболее благоприятствуемой нации, содержащимися в договорах между государствами. Возражения в отношении этого ограничения уже были изложены (в общих замечаниях), и их повторять нет надобности.

В этом проекте не предусматривается применение клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации в соглашении между двумя международными организациями, одна из

которых обязуется предоставить другой режим, не менее благоприятный, чем режим, предоставленный какому-либо другому субъекту международного права (будь то государству или нет). Как признает сама Комиссия, наличие такого рода клаузулы практически исключается^h. Поэтому, по-видимому, нет особых оснований подробно останавливаться на этом случае.

Статья 5

5. Эта статья затрагивает вопрос о том, не является ли определение «режима наиболее благоприятствуемой нации» как «не менее благоприятного, чем режим, предоставляемый бенефицирующим государством третьему государству», слишком широким или по крайней мере слишком расплывчатым. Особо важное значение здесь имеет слово «предоставляемый», которое также играет важную роль в других статьях. Юридическая сила этого слова недвусмысленно изложена в докладе, где ясно указывается, что она не зависит от того, «основан ли режим, предоставляемый бенефицирующим государством третьему государству, на договоре, другом соглашении, одностороннем законодательном или ином акте или опирается лишь на практику»ⁱ.

В соответствии со статьей 18 право государства-бенефициария на режим в соответствии с клаузулой о наиболее благоприятствуемой нации возникает «в момент, когда бенефицирующее государство предоставляет соответствующий режим третьему государству». Правительство Нидерландов хотело бы знать, является ли какой-либо конкретный режим, на основании которого государство, обязующееся предоставить благоприятный режим, предоставляет преференцию третьему государству, достаточным, для того чтобы государство-бенефициарий приобрело право на такой режим. Не следует ли по крайней мере обеспечить выполнение требования о том, чтобы этот конкретный режим не вступал в конфликт с внутренним правом государства, осуществляющего такую меру? Ответ на этот вопрос должен быть утвердительным. Аргумент в пользу этого вывода можно также встретить в статье 20 проекта. С другой стороны, нельзя отрицать того факта, что неприменение законодательства государства, обязующегося предоставить режим благоприятствования, иногда осуществляется умышленно. Если это иногда происходит в отношении третьего государства, то государство-бенефициарий не в состоянии воспользоваться преимуществами этого режима. Однако этот случай может рассматриваться по-иному, если невыполнение закона приобретает характер «постоянной практики», это можно четко отметить путем внесения в статью 5 поправки следующего содержания: «предоставляемый в качестве постоянной практики бенефицирующим государством».

6. В своем комментарии^j Комиссия справедливо обращает внимание на тот факт, что зачастую трудно определить, является ли связь между лицами и вещами и третьим государством тождественной связи между лицами и вещами и государством-бенефициарием, как это отмечается в клаузуле о наиболее благоприятствуемой нации. На этом основании Комиссия предлагает заменить слова «в такой же связи» словами «такого же типа» или «такого же вида связи», однако она воздержалась от использования этой формулировки, поскольку она бы привела к излишнему усложнению текста. Однако Нидерланды считают, что это вряд ли может рассматриваться как излишнее усложнение; напротив, это стало бы ценным дополнением, позволяющим избежать буквального и, следовательно, ограничительного толкования словосочетания «в такой же связи», которое несовместимо с различиями в законах о гражданстве различных государств, различиями, которые часто трудно определить^k.

^b См. раздел С, 6, пункт 7, ниже.

^c Там же, пункт 15.

^d Там же, пункт 6.

^e Там же, пункт 7.

^f *Ежегодник...*, 1976 год, том II (часть вторая), стр. 32, документ А/31/10, глава II, раздел С, пункт 41 комментария к статьям 8, 9 и 10.

^g См. раздел С, 6, пункт 15, ниже.

^h *Ежегодник...*, 1976 год, том II (часть вторая), стр. 14, документ А/31/10, глава II, раздел С, пункт 3 комментария к статье 3.

ⁱ Там же, стр. 23, пункт 1 комментария к статье 7.

^j Там же, стр. 19—20, пункт 3 комментария к статье 5.

^k Там же, стр. 39, пункт 22 комментария к статьям 11 и 12.

Статья 6

7. Правительство Нидерландов согласно с текстом этой статьи, хотя, принимая во внимание статью 1, его можно рассматривать как поверхностный в контексте всего проекта.

Статья 7

8. Помимо оговорок, изложенных в замечаниях по статье 5, правительство Нидерландов не имеет возражений в отношении содержания этой статьи; однако существуют трудности редакционного характера. В пункте 1 говорится о «лицах или вещах, находящихся в определенной связи с третьим государством», хотя здесь имеется в виду «в той же связи с третьим государством, что и связь, определяемая условиями клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации». Аналогичная проблема возникает и в конце пункта 2: «определенной связи с этим третьим государством» не существует.

Статья 10

9. См. предлагаемую статью 10-бис в комментарии ЕЭС¹.

Статьи 11 и 12

10. В этих статьях излагается норма *eiusdem generis*. Правительство Нидерландов согласно с содержанием этих статей, однако хотело бы сделать два замечания относительно избранной Комиссией редакции.

а) Статья 5, так же как и статьи 7 и 13, создает впечатление, что право государства-бенефициария притязать в отношении определенных лиц или вещей на режим, предоставляемый третьему государству на основании оговорки о клаузуле или на основании предмета клаузулы, зависит от того, находятся ли лица или вещи, которые уже воспользовались этим режимом, «в такой же (такого же вида) связи» с третьим государством. Таким образом, это сравнение основывается на определении, содержащемся в клаузуле о наиболее благоприятствуемой нации. Однако пункт 1 статьи 11 и особенно пункт 2 *b* статьи 12 в том виде, в котором они сформулированы, указывают на обратное сравнение. Этот аспект необходимо уточнить. В частности, если в клаузуле о наиболее благоприятствуемой нации категория лиц четко указывается, то от этого зависит выбор подхода; такого рода уточнение следует, как правило, истолковывать как преднамеренное ограничение. Если уточнение в клаузуле о наиболее благоприятствуемой нации используется в качестве основы для сравнения, то вполне вероятно, что эта клаузула будет иметь менее благоприятные результаты для государства-бенефициария, чем в том случае, если бы за основу была взята связь лиц или вещей с третьим государством.

б) В пункте 1 статьи 12 подробно — и вполне оправданно — говорится, что государство-бенефициарий приобретает права для себя только в том случае, «если бенефицирующее государство предоставляет третьему государству режим в пределах предмета клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации». То же самое, несомненно, должно применяться и к случаям, когда государство-бенефициарий притязает на предоставление прав «в отношении лиц и вещей».

Статья 13

11. В комментарии Комиссии отмечается, что фактическое предоставление материальной взаимности должно рассматриваться как одна из форм вознаграждения и что если участники соглашения о клаузуле о наиболее благоприятствуемой нации не ставят свое соглашение в зависимость от материальной взаимности, то из этого следует, что бенефицирующее государство не может отказать государству-бенефициарю в режиме, предоставленном третьему государству, на том основании, что этот режим был пре-

доставлен... за... какое-либо вознаграждение»^m. Может возникнуть вопрос, применим ли также этот аргумент в случае, если требование о материальной взаимности в связи с рассматриваемым вопросом изложено в законодательстве бенефицирующего государства. Если третье государство удовлетворяет этому требованию и его граждане тем самым пользуются какой-либо особой привилегией, то естественно, что государство-бенефициарий не должно иметь возможности прибегать к этому, не удовлетворив требования о материальной взаимности.

Статья 14

12. Смысл этой статьи заключается в том, что в соответствии с клаузулой о наиболее благоприятствуемой нации, подпадающей под положения проекта Комиссии, даже исключительные преференции, независимо от того, были ли они предоставлены до или после момента вступления клаузулы в силу на основании соглашения с третьим государством, должны, как правило, предоставляться бенефицирующим государством государству-бенефициарю. Однако в соответствии со статьей 26 существует возможность обойти эти нормы, включив в клаузулу о наиболее благоприятствуемой нации положения об общем или конкретном исключении. Вероятно, такой вариант будет использоваться часто. Следует иметь в виду, что эта норма применима также в том случае, если исключительный режим предоставляется всем государствам — участникам многостороннего договора: это имеет место при образовании таможенного союза, а также, несомненно, в отношении других соглашений об экономическом сотрудничестве или интеграции.

Статья 15

13. См. комментарий ЕЭС к этой статьеⁿ.

Статья 17

14. У правительства Нидерландов нет никаких замечаний по этой статье. На поставленный Комиссией в ее докладе вопрос^o (стр. 18, пункт 51), следует ли углубляться в проблемы, связанные с сосуществованием клаузул о наиболее благоприятствуемой нации и клаузул о национальном режиме, можно ответить отрицательно.

Статья 18

15. При условии оговорок, изложенных в комментариях к статье 5, эта статья представляется приемлемой.

Статья 19

16. Из пункта 1 этой статьи, по-видимому, следует, что государство-бенефициарий не имеет более никакого права на получение режима, если бенефицирующее государство прекращает действие привилегий, предоставленных третьему государству, от которого зависит это право; в предварительном уведомлении о таком прекращении нет необходимости. Это положение представляется приемлемым в качестве общей нормы. Однако можно задать вопрос о том, почему в пункте 2 утрата прав ставится в зависимость от предварительного уведомления — и к тому же наиболее заинтересованной стороной. Ответ может быть следующим: потому что пункт 2 статьи 19 направлен на то, чтобы соответствовать пункту 2 статьи 18, ибо право на получение режима наиболее благоприятствуемой нации возникает лишь в результате уведомления о «согласии предоставить материальную взаимность», а не в результате факта предоставления материальной взаимности. Поэтому в соответствии с пунктом 2 статьи 19 это право

^m *Ежегодник...*, 1976 год, том II (часть вторая), стр. 42—43, документ A/31/10, глава II, раздел C, пункт 7 комментария к статье 13.

ⁿ См. раздел C, 6, пункт 8, ниже.

^o См. *Ежегодник...*, 1976 год, том II (часть вторая), стр. 10, документ A/31/10, пункт 51.

¹ См. раздел C, 6, пункт 15, ниже.

теряет свою силу точно так же, как и возникает. Однако этот пункт мог бы привести к абсурдным последствиям; бенефицирующее государство в соответствии с настоящим текстом все же было бы обязано предоставлять режим наиболее благоприятствуемой нации вещам и лицам государства-бенефициария даже в случае, если последнее не только уже не предоставляет взаимности, но и не сделало официального уведомления о «прекращении или приостановлении данной материальной взаимности». Поэтому конец пункта 2 следует сформулировать по-иному, например: «в момент, когда материальная взаимность фактически приостанавливается или более не предоставляется государством-бенефициарием».

Статья 21

17. См. соответствующий комментарий ЕЭС^р.

Статья 24

18. Если будет принято решение рассматривать определенные международные организации так же, как и государства, то статья 24, очевидно, должна быть расширена, с тем чтобы охватывать «любой из вопросов в отношении клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации, который может возникнуть в связи с принадлежностью государства к какой-либо организации, в целях настоящих статей приравненной к государству». В случае подобного правопреимства государства международной организацией невозможно, однако, опираться на такие установленные нормы, как нормы, сформулированные для охвата последствий правопреимства государств в отношении договоров в целом. Поэтому что касается заключенных соглашений о клаузулах о наиболее благоприятствуемой нации, то такие случаи должны регулироваться отдельно в настоящем проекте.

Статья 25

19. Настоящая статья, которая повторяет статью 28 Венской конвенции о праве договоров, фактически является излишней в контексте всего проекта.

Статья 26

20. Эта статья придает всем проектам статей факультативный характер: по любому вопросу, представляющему материальный интерес, участники соглашения, содержащего клаузулу о наиболее благоприятствуемой нации, могут ее обойти. Даже в случае включения проекта статей в договор, ратифицированный значительным числом государств, значение этих статей, вероятно, было бы относительно несущественным. В предыдущих пунктах неоднократно отмечалось, что вариант обхода положений будет, очевидно, часто использоваться.

Статья 27

21. Несомненно, что принятие проекта статей, которые, как это ясно следует из статьи 26, носят факультативный характер, не может помешать разработке новых норм международного права в интересах развивающихся или других стран. Поэтому четкое положение такого рода может иметь лишь программное значение.

Заключительные замечания

22. Делегация Нидерландов на тридцать первой сессии Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций уже отмечала, что Комиссия сосредоточивает внимание в своих исследованиях и обсуждениях главным образом на клаузуле о наиболее благоприятствуемой нации, разработанной в прошлом и применяемой на практике^с.

^р См. раздел С, 6, пункты 2—6, ниже.

^с См. *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, тридцать первая сессия, Шестой комитет, 22-е заседание, пункт 1, и там же, сессионный выпуск*, исправление.

Ее разработка и практическое применение находятся под значительным влиянием основополагающей идеи о том, что система режима наиболее благоприятствуемой нации является одним из важнейших средств содействия развитию международной торговли. Ее история соответственно серьезно образом отражена в проекте статей, которые, однако, лишь незначительно способствуют развитию «условий системы режима наиболее благоприятствуемой нации как жизнеспособной системы регулирования международных отношений в современном мире». В целях развития этих условий необходимо, по-видимому, осуществить «полный пересмотр системы режима наиболее благоприятствуемой нации».

С этой точки зрения проект статей, вероятно, имеет лишь ограниченное значение, которое сводится к минимуму статьями 25 и 26. В связи с этим правительство Нидерландов придерживается того мнения, что Комиссия должна сосредоточить внимание в своей будущей работе прежде всего на путях использования клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации в качестве ценного правового документа в современном и будущем международном сообществе.

Соединенные Штаты Америки

[Подлинный текст на английском языке]
[13 февраля 1978 года]

1. Правительство Соединенных Штатов в целом горячо поддерживает проект статей Комиссии и выступает за его принятие. Оно хотело бы заявить Комиссии о своей высокой оценке эрудиции и мнений ее членов, что нашло свое отражение в этом проекте статей.

2. По мнению Соединенных Штатов Америки, только одна статья этого проекта статей представляет собой существенную проблему, а именно статья 21.

Государство-бенефициарий не приобретает на основании клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации права на режим, предоставленный развитым бенефицирующим государством третьему развивающемуся государству на невзаимной основе, в рамках общей системы преференций, установленной этим бенефицирующим государством.

3. Последствием статьи 21 будет исключение из всех будущих клаузул о наиболее благоприятствуемой нации общих преференций для развивающихся стран независимо от того, распространяется ли на эти преференции такое исключение или отказ, как действующий в настоящее время отказ от применения положений Генерального соглашения по тарифам и торговле о наиболее благоприятствуемой нации. Статья 21 лишит государство, не являющееся бенефициарием, общей системы преференций, любых оснований для выражения на основании клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации сомнений в отношении последствий распространения режима тарифных преференций на какое-либо третье развивающееся государство. Таким образом, эта статья представляет собой серьезный отход от действующих норм.

4. Отказ ГАТТ, который в настоящее время исключает общую систему преференций из клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации, был сознательно сформулирован таким образом, чтобы предоставить определенного рода защиту третьему государству-бенефициарию по этой клаузуле. Он содержит требование о направлении уведомления и проведении консультаций и предусматривает, что любая договаривающаяся сторона, которая считает, «что какому-либо из преимуществ, которыми она пользуется в соответствии с Генеральным соглашением... нанесен ущерб», может вынести этот вопрос на рассмотрение договаривающихся сторон для его изучения и вынесения рекомендаций^а. Статья 21 проекта Комиссии не преду-

^а GATT, *Basic Instruments and Selected Documents, Eighteenth Supplement* (Sales No. GATT/1972-1), p. 26.

смачивает такой защиты. По мнению Соединенных Штатов, проект Комиссии страдает недостатком в том, что он не предусматривает какого-либо механизма такого рода для определения применимости общей системы преференций в каком-либо конкретном случае.

5. Правовая основа дифференциального и более благоприятствуемого режима, бенефициариями которого будут развивающиеся страны (включая торговые преференции), является объектом обсуждения на многосторонних торговых переговорах. По этой причине, а также из-за указанного выше недостатка Соединенные Штаты на данном этапе хотели бы зарезервировать свою позицию по статье 21, в частности, с целью определения того, должны ли изменения в этой статье основываться на результатах многосторонних торговых переговоров (МТП). В то же время Соединенные Штаты не исключают соответствующих возможностей достижения в будущем соглашения об изменении принципов наиболее благоприятствуемой нации в пользу развивающихся стран. Они отмечают, что статья 27 проекта Комиссии была подготовлена с учетом таких возможностей.

Союз Советских Социалистических Республик

*{Подлинный текст на русском языке}
{14 декабря 1977 года}*

1. Советское государство всегда выступало и выступает за всеобщее и повсеместное применение принципа наибольшего благоприятствования в международных экономических отношениях. В основе такой позиции лежат как принципиальные, общеполитические, так и чисто деловые, практические, соображения.

2. Предоставление государствами друг другу режима наиболее благоприятствуемой нации является одной из форм реализации общепризнанного международно-правового принципа суверенного равенства государств. Советский Союз неизменно руководствуется этим принципом в своей внешней политике и всемерно содействует его осуществлению в международных отношениях.

3. В новой Конституции СССР 1977 года зафиксировано, что суверенное равенство государств является одним из принципов, на основе которых Советский Союз строит свои отношения с другими странами.

4. Применение принципа наибольшего благоприятствования обеспечивает также наилучшие возможности для развития мирного экономического сотрудничества государств. Этот принцип отражен во всех договорах и соглашениях Советского Союза в экономической и связанных с ней областях. СССР готов на основе взаимности предоставлять режим наиболее благоприятствуемой нации всем без исключения государствам.

5. К сожалению, в международной практике еще встречаются случаи, когда отдельные государства пытаются обусловить предоставление другим государствам режима наиболее благоприятствуемой нации выполнением совершенно неприемлемых требований, в том числе в политической области. Такого рода попытки дискриминации не могут не оказывать отрицательного влияния как на отношения между соответствующими государствами, так и на развитие международных отношений в целом, причем не только в торгово-экономической области.

6. Все более широкое внедрение в практику международных экономических отношений режима наибольшего благоприятствования представляет собой важную задачу, отвечающую коренным интересам развития торгового и экономического сотрудничества государств с различным социальным строем. Меры, направленные на решение этой задачи, принимаемые по линии Организации Объединенных Наций и других международных организаций, заслуживают поддержки. Это безусловно относится и к проводимой Комиссией международного права работе по кодификации общих международно-правовых норм, определяющих юри-

дическую природу, а также правовые условия и последствия применения договорных положений о режиме наибольшего благоприятствования.

7. В целом подготовленный Комиссией на ее двадцать восьмой сессии проект статей о клаузуле о наиболее благоприятствуемой нации представляет собой вполне удовлетворительную основу для выработки соответствующей международной конвенции. Одно из достоинств этого проекта состоит в том, что в нем четко отражено общепринятое в современном международном праве понятие режима наиболее благоприятствуемой нации. Статья 5 предусматривает:

Режим наиболее благоприятствуемой нации означает режим, предоставляемый бенефицирующим государством государству-бенефициарю или лицам или вещам, находящимся в определенной связи с ним, не менее благоприятный, чем режим, предоставляемый бенефицирующим государством третьему государству или лицам или вещам, находящимся в такой же связи с третьим государством.

8. Комиссия с полным основанием отказалась признать правомерными какие-либо изъятия из клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации за исключениями, предусмотренными в статьях 21—23 проекта. Речь идет о некоторых изъятиях в пользу развивающихся стран (статья 21) и государств, не имеющих морского побережья (статья 23), а также в интересах развития пограничной торговли между соседними государствами (статья 22).

9. Вместе с тем вызывает серьезные сомнения целесообразность введения в проект термина «материальная взаимность» для обозначения допустимых условий предоставления режима наиболее благоприятствуемой нации. Этот термин не относится к числу общепотребительных в международном праве и является весьма неопределенным. Его расширенное толкование может вообще лишить смысла само содержание принципа наибольшего благоприятствования. В торгово-договорной практике Советского Союза и большого числа сотрудничающих с ним государств режим наибольшего благоприятствования применяется лишь в безусловной и безвозмездной форме. Это должно быть учтено Комиссией в ходе дальнейшей работы над проектом.

Украинская Советская Социалистическая Республика

*{Подлинный текст на русском языке}
{21 февраля 1978 года}*

1. В современных условиях приобретает большую актуальность и практическое значение кодификация принципов и норм, направленных на развитие взаимовыгодного и равноправного экономического сотрудничества государств. Весьма важную роль в этом плане играет и проект статей о клаузуле о наиболее благоприятствуемой нации, подготовленный Комиссией.

2. На благоприятные последствия, которые может иметь применение режима наиболее благоприятствуемой нации, неоднократно указывалось в международных актах, в частности, в Заключительном акте Совещания по вопросам безопасности и сотрудничества в Европе и в Хартии экономических прав и обязанностей государств, принятой на двадцать девятой сессии Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций. Украинская ССР также считает, что применение принципа наиболее благоприятствуемой нации является эффективным способом содействия развитию международного экономического сотрудничества. Ибо, предоставляя друг другу режим наиболее благоприятствуемой нации, государства тем самым реализуют в одной из форм общепризнанный международно-правовой принцип суверенного равенства государств, а это, естественно, ведет к равенству и недискриминации между ними, в частности в области международной торговли.

3. К сожалению, в современных международных отношениях все еще имеются факты, когда предоставление ре-

жима наибольшего благоприятствования ставится некоторыми государствами в зависимости от выполнения совершенно неприемлемых требований, в том числе и политических. Подобного рода факты отнюдь не содействуют искоренению дискриминации и развитию взаимовыгодных торгово-экономических отношений, да и международных отношений в целом.

4. Изучение Комиссией юридического характера клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации, правовых последствий и условий ее применения в различных областях межгосударственных отношений будет способствовать более широкому внедрению в практику международных отношений режима наибольшего благоприятствования и развитию торгового и экономического сотрудничества государств с различным социальным строем.

5. В проекте статей Комиссии о клаузуле, принятом в первом чтении на ее двадцать восьмой сессии, режим наиболее благоприятствуемой нации определен в статье 5 как режим, предполагающий предоставление бенефицирующим государством государству-бенефициарию или лицам, или вещам, находящимся в определенной связи с ним, режима не менее благоприятного, чем «режим, предоставленный бенефицирующим государством третьему государству или лицам и вещам, находящимся в такой же связи с третьим государством». Такое определение является вполне приемлемым, ибо оно соответствует общепринятому в современном международном праве принятию режима наиболее благоприятствуемой нации.

6. Комиссия поступила обоснованно, лишив правомочности какие-либо изъятия из клаузулы за исключением положений, содержащихся в статьях 21—23 проекта. Так, в статье 21 предусматриваются некоторые изъятия в пользу развивающихся государств, а статья 27 подтверждает, что ни одна из статей проекта не наносит ущерба установлению новых правил международного права в пользу развивающихся стран.

7. Вполне оправданными являются и изъятия, касающиеся содействия развитию пограничной торговли между соседними государствами (статья 22) и особого положения о применении клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации к государству, не имеющему морского побережья (статья 23).

8. Наряду с этим в проекте имеются и места, вызывающие сомнения в целесообразности их сохранения. Речь идет, в частности, о термине «материальная взаимность», используемом для обозначения допустимых условий предоставления режима наиболее благоприятствуемой нации. Являясь весьма неопределенным, этот термин допускает различное толкование, в частности расширенное. В этом последнем случае само содержание принципа наибольшего благоприятствования может потерять смысл.

9. Что же касается проекта статей о клаузуле о наиболее благоприятствуемой нации в целом, то он может служить вполне удовлетворительной основой для подготовки международной конвенции по этому вопросу.

Чехословакия

[Подлинный текст на английском языке]
[6 марта 1978 года]

Проект статей о клаузуле о наиболее благоприятствуемой нации, выработанный Комиссией на ее двадцать восьмой сессии, представляет собой хорошую основу для международно-правового регламентирования этого института. В принципе предлагаемые статьи отвечают потребностям международных экономических отношений. Наиболее целесообразной формой кодификации данного института было бы заключение конвенции. В проекте статей затрагиваются определенные, весьма сложные правовые вопросы, которые тем не менее должны быть решены более детально.

Чехословацкая Социалистическая Республика представляет следующие замечания по проекту статей:

1. Предлагаемое регламентирование выработано, исходя из различия между концепцией клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации, которая вступает в действие только на основе договорных документов, и принципом недискриминации, который проистекает из принципа суверенного равенства государств и основан на общих принципах международного права. Однако различие в содержании клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации и принципа недискриминации показано в проекте недостаточно ясно. Доклад Комиссии (пункт 40) ограничивается указанием на то, что государства, связанные принципом недискриминации, имеют право предоставить более благоприятный режим какому-либо другому государству, и ни одно государство не может возражать против этого, при условии что последнему предоставлен недискриминационный режим на уровне, сравнимом с режимом других государств^a. Однако пример, используемый для уточнения этого нечеткого различия, характерен не для всех случаев. Хотя в статье 47 Венской конвенции о дипломатических сношениях^b и в статье 72 Венской конвенции о консульских сношениях^c используется термин «дискриминация», из их содержания ясно, что статьи имеют целью обеспечить соблюдение вытекающих из соответствующих конвенций обязательств в отношении всех государств. И хотя в конвенциях определяется объем таких обязательств, они тем не менее допускают, что государства могут предоставлять друг другу на основе соглашения или обычая более благоприятный режим, чем режим, предусматриваемый конвенциями. Таким образом, Венская конвенция о дипломатических сношениях и Венская конвенция о консульских сношениях используют термин «дискриминация» в смысле «несоблюдения» положений этих конвенций. Однако в областях, в которых не предусматривается минимальный режим (как, например, в области торговли), нельзя толковать понятие дискриминации по аналогии.

2. Статьей 1 (возможно статья 2) сфера применения проекта статей ограничивается лишь клаузулами о наиболее благоприятствуемой нации, содержащимися в соглашениях, заключенных между государствами в письменной форме. Тем самым проект приведен в соответствие с Венской конвенцией о праве договоров, хотя в докладе Комиссии и подчеркивается, что данный проект статей считается самостоятельным правовым документом. Такое определение сферы проекта статей значительно ограничит его применение на практике. Клаузула о наиболее благоприятствуемой нации применяется главным образом в коммерческо-политической области, в которой некоторые государства передали свое право заключать международные соглашения международным организациям, членами которых они являются. Это в первую очередь относится к Европейскому экономическому сообществу, которое является одним из наиболее крупных участников международной торговли. Если предположить, что предлагаемое регламентирование будет принято без каких-либо изменений, то можно утверждать, что проект статей не будет применяться в отношении клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации, включенной в договоры и соглашения Европейского экономического сообщества с другими государствами. Поэтому было бы целесообразно изменить сферу применения проекта статей таким образом, чтобы он применялся бы также к клаузуле о наиболее благоприятствуемой нации, содержащейся в международных договорах, участниками которых являются международные организации, заключающие от имени входящих в них государств-членов договоры, которые содержат клаузулу о наиболее благоприятствуемой нации и которые действуют на территории этих государств.

3. Статьи 4 и 5 имеют основополагающее значение для проекта, и содержание клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации следует выводить из них. Поэтому следовало бы рассмотреть вопрос, не целесообразнее ли связать эти две статьи и согласовать их, с тем чтобы облегчить

^a Ежегодник..., 1976 год, том II (часть вторая), стр. 7 и 8, документ A/31/10, пункт 40.

^b United Nations, *Treaty Series*, vol. 500, p. 122.

^c *Ibid.*, vol. 596, pp. 318 and 320.

их толкование. Некоторые трудности в толковании могут возникнуть в связи с тем, что термин «режим», фигурирующий в обеих указанных статьях, используется в них в различном смысле. Статьей 4 регулируется только «предоставление режима в соответствии с клаузулой о наиболее благоприятствуемой нации другим государствам», и, следовательно, цель ее формулировки — четко оговорить, что субъектами прав и обязанностей, возникающих на основе клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации, являются договаривающиеся государства. В статье 5 говорится о «режиме государства-бенефициария, лиц или вещей» и ее целью является определение границы содержания клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации.

Однако предлагаемые формулировки статей 4 и 5 не соответствуют ряду выводов, содержащихся в комментарии. В комментариях к статье 4 (пункт 13) правильно подчеркивается, что клаузула о наиболее благоприятствуемой нации может быть сформулирована самым различным образом; однако целью ее является предоставление режима, определенного в статье 5. Из содержания статьи 5, рассматриваемого с учетом пункта *d* статьи 2, следует, что и любое положение соглашения, из которого ясно, что воля договаривающихся государств направлена на предоставление не менее благоприятного режима, чем режим, предоставленный любому третьему государству, надлежит также считать клаузулой о наиболее благоприятствуемой нации.

Однако в комментарии к статье 4 вопреки этой концепции приводится в качестве примера положение статьи XIII, пункт 1, ГАТТ, в котором речь якобы не идет о режиме наиболее благоприятствуемой нации; однако это положение отвечает условиям статьи 5 проекта статей, поскольку в нем предусматривается обязанность всех договаривающихся государств не применять в отношении другого договаривающегося государства такие ограничения, которые не применяются в отношении всех третьих государств. Из комментария не ясно, почему нельзя считать, что статья XIII ГАТТ, судя по ее содержанию, является клаузулой о наиболее благоприятствуемой нации. Можно предположить, что в своих выводах Комиссия руководствовалась лишь названием указанного положения ГАТТ, в котором содержится термин «недискриминационная администрация». Однако такое толкование неприемлемо, поскольку имеется ряд положений международных договоров, которые, несомненно, содержат клаузулу о наиболее благоприятствуемой нации и в которых тем не менее используется термин «недискриминация». Учитывая неформальный характер клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации, определяющим для ее толкования должно быть намерение сторон.

Если считать, что запрещение дискриминации является прямым следствием основных принципов международного права и что в силу этого оно действительно независимо от содержания договорных положений, тогда стороны, которые в положительной форме оговаривают запрещение дискриминации по отношению к третьим государствам, имеют, как правило, в виду какой-то менее благоприятный режим, чем тот, который предоставлен третьим государствам. С тем, что статья XIII, пункт 1, ГАТТ приводится в качестве примера, нельзя согласиться также и потому, что режим наиболее благоприятствуемой нации, согласно статье 1 ГАТТ, имеет столь широкую сферу, что им охватывается все регулирование импорта и экспорта. Поэтому статья XIII лишь корректирует и более подробно уточняет клаузулу о наиболее благоприятствуемой нации в области количественных ограничений. Правильность такого толкования подтверждается также исключениями, перечисленными в статье XIV ГАТТ.

Ни на основании предлагаемых формулировок статей 4 и 5, ни на основании других предлагаемых статей невозможно установить наличие такого различия между клаузулой о наиболее благоприятствуемой нации и принципом недискриминации, о котором говорится в пункте 39 доклада Комиссии⁴.

4. Хотя и можно считать, что статьи 6—12 в определенной мере повторяют друг друга и направлены только на то, чтобы подчеркнуть индивидуальные особенности правовых последствий, существо которых непосредственно вытекает из положений статей 4 и 5, правительство Чехословакии тем не менее не возражает против формулировок этих статей, ибо принятие их положений облегчит толкование проекта статей. У Чехословацкой Социалистической Республики на данном этапе нет никаких замечаний и в отношении статей 13—20.

5. В статьях 21—23 содержатся ограничения в отношении применения клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации. Эти ограничения весьма важны, хотя, правда, может возникнуть вопрос, идет ли при этом речь, учитывая обоснованность таких ограничений, все еще о клаузуле о наиболее благоприятствуемой нации в смысле статей 4—5. Возможно, на основании статьи 26 проекта статей можно заключить, что предлагаемое регламентирование будет распространяться также и на такие договорные положения, в которых будут также содержаться более широкие ограничения в отношении применения клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации, чем ограничения, перечисленные в статьях 21—23. Однако было бы желательно сделать такое толкование совершенно определенным.

Можно согласиться с существом статей 22 и 23. Однако сомнительно, следует ли включать в эти статьи ограничение в смысле содержащихся в них пунктов 2. Ведь уполномоченное государство, о котором говорится в этих пунктах, находится фактически в положении, аналогичном положению третьего государства, которому предоставлены преимущества. В силу этого клаузула о наиболее благоприятствуемой нации должна ограничиваться только на основе договорного соглашения в соответствии со статьями 26.

Было бы целесообразно учесть при выработке окончательной формулировки статьи 23 итоги третьей Конференции Организации Объединенных Наций по морскому праву и, в частности, положения, касающиеся прав не имеющих выхода к морю стран на доступ к морю и от него и на свободу транзита⁵.

Швеция

[Подлинный текст на английском языке]
[16 января 1978 года]

1. По мнению правительства Швеции, Комиссия заслуживает высокой оценки за составленный ею проект статьи о клаузуле о наиболее благоприятствуемой нации. Проект статей, а также комментарий, содержащиеся в докладе Комиссии о работе ее двадцать восьмой сессии, составлены весьма квалифицированно и отражают серьезность и тщательность, с которой Комиссия выполняет свою важную работу по кодификации. За исключением некоторых пунктов, статьи представляются приемлемыми для правительства Швеции.

2. Поскольку клаузула о наиболее благоприятствуемой нации относится к категории договорных положений, ясно, что ее следует изучать в общем контексте права договоров, кодифицированного в Венской конвенции о праве международных договоров 1969 года. Вполне естественно, что некоторые проекты статей в значительной степени повторяют формулировки Венской конвенции, и очевидно, что Венская конвенция во многих отношениях будет иметь определенное значение для толкования статей.

3. Кроме того, важно помнить, что статьи имеют «костяточный» характер и применяются только тогда, когда сто-

⁴ См. *Официальные отчеты третьей Конференции Организации Объединенных Наций по морскому праву, шестая сессия*, том VIII, *Неофициальный сводный текст для переговоров* (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.78.V.4), документ A/CONF.62/WP.10, статья 124 и далее.

⁴ Ежегодник..., 1976 год, том II (часть вторая), стр. 7, документ A/31/10, пункт 39.

роны не условились о другом (статья 26). Поэтому при толковании клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации главное внимание должно уделяться определению того, о чем условились стороны. Статьи должны дополнять соглашение между сторонами в отношении вопросов, на которые соглашение само по себе не дает никакого ответа. Однако в то же время следует ожидать, что клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации в большинстве случаев будут приведены в соответствие с международными нормами, установленными в каком-либо договоре или другом международном документе.

4. В то время как в Венской конвенции содержатся положения об урегулировании споров, в проекте статей соответствующие положения отсутствуют. Это не означает, однако, что Комиссия считала такие положения излишними. Наоборот, из доклада следует, что Комиссия решила передать этот вопрос на рассмотрение Генеральной Ассамблеи и государств-членов и в конечном счете органа, которому можно будет поручить окончательную разработку проекта статей^а. Со своей стороны правительство Швеции считает существенно важным, чтобы положения об урегулировании споров были включены в окончательный текст.

5. Важное правило содержится в статье 15 проекта статей, в которой предусматривается, что

«государство-бенефициарий приобретает право на режим, предоставленный бенефицирующим государством третьему государству, независимо от того, предоставлен ли такой режим в силу двустороннего или многостороннего соглашения».

В этом положении затрагивается важный вопрос о взаимосвязи между клаузулой о наиболее благоприятствуемой нации и таможенным союзом или зоной свободной торговли. Этот вопрос довольно подробно рассматривается в докладе^б. Из доклада следует, что мнения Комиссии по этому пункту разделились.

6. Правительство Швеции со своей стороны придерживается мнения о том, что исключение из общего правила в статье 15 в отношении таможенных союзов и зон свободной торговли должно быть включено в проект статей. Такое положение об исключении было включено в Генеральное соглашение по тарифам и торговле и в многочисленные двусторонние договоры. Нельзя считать разумным положение, при котором государство, которое не яв-

ляется членом таможенного союза или не входит в зону свободной торговли, получает право на основе клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации претендовать на особые преимущества, вытекающие из участия в таможенном союзе или соглашении о свободной торговле. Таможенный союз или соглашение о свободной торговле являются формой широкого сотрудничества, которое предполагает ряд прав, а также обязанностей для участвующих государств, и эти права нельзя отделить от обязанностей. В намерения участников договора, содержащего клаузулу о наиболее благоприятствуемой нации, обычно не входит применение клаузулы в отношении преимуществ, которые одна из них сможет впоследствии предоставить другому государству в связи с созданием таможенного союза или зоны свободной торговли. Поэтому исключения для таких случаев следует, как правило, считать подразумеваемыми в клаузуле о наиболее благоприятствуемой нации, и это должно быть отражено в проекте статей. Если не будет таких исключений, то наличие клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации вполне может исключить возможность для государства, связанного этой клаузулой, стать членом таможенного союза или создать вместе с другими государствами зону свободной торговли. Правительство Швеции положительно относится к таможенным союзам и зонам свободной торговли, как средствам либерализации торговли, и будет рассматривать такой результат как нежелательный.

7. Другим важным положением является статья 21, в которой рассматриваются клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации в связи с общими системами преференций. В этой статье предусматривается, что

«государство-бенефициарий не приобретает на основании клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации права на режим, предоставленный развитым бенефицирующим государством третьему развивающемуся государству на невзаимной основе, в рамках общей системы преференций, установленной этим бенефицирующим государством».

В этой связи следует отметить, что, по мнению правительства Швеции, общие системы преференций имеют временный характер. Их не следует более применять в случаях, когда развивающиеся страны достигли ступени развития, которая позволяет им взять на себя большее число обязательств, вытекающих из правил международной торговли. Принимая общие системы преференций в качестве временной меры, правительство Швеции не считает желательным предоставлять этим системам особый правовой статус, включая специальную статью об этих преференциях в проект статей о клаузуле о наиболее благоприятствуемой нации.

В. Замечания органов Организации Объединенных Наций

Экономическая комиссия для Европы

[Подлинный текст на английском языке]
[17 января 1978 года]

1. За последнее время в ЭКЕ или любом из ее вспомогательных органов не было специального обсуждения теории клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации или концепции «эффективной взаимности». Во время ежегодных сессий ЭКЕ и/или ее Комитета по развитию торговли представители правительств государств-членов ЭКЕ, разумеется, по-прежнему ссылались на примеры и обстоятельства, при которых применялся режим НБН или его применение считалось желательным. Однако такие соображения, носящие в основном экономический характер, как представляется, не затрагивают различия во мнениях, которых придерживаются различные правительства стран-членов ЭКЕ, как это описывалось ранее Секретариатом ЭКЕ, о правовом характере клаузулы и правовых условиях, регулирующих ее применение.

2. Комиссия обращает внимание на недавно представленное Комитету по развитию торговли исследование

(TRADE/R.351), которое может заинтересовать Специального докладчика и копия которого прилагается^а. В исследовании содержится анализ основных положений долгосрочных договоров, заключенных правительствами стран-членов ЭКЕ с различными экономическими и социальными системами после 1974 года. В пунктах 13—16 непосредственно говорится о клаузуле и ее применении, а также об исключениях, которые иногда определяются в таких договорах. Пункт 30 посвящен финансовым и кредитным организациям, которые, как правило, предоставляют наиболее выгодные условия; в пункте 47 упоминается о включении в ряд договоров недискриминационных условий передачи активов, являющихся результатом осуществления договоров о промышленном сотрудничестве.

3. И наконец, в пункте 9 говорится о целях соответствующих договоров, и в частности о целях Заключительного акта Совещания по безопасности и сотрудничеству в

^а Исследование не воспроизводится в полном объеме. Ниже, в добавлении к настоящим замечаниям, воспроизводятся лишь те пункты документа TRADE/R.351, на которые ЭКЕ делает специальную ссылку.

^а Ежегодник..., 1976 год, том II (часть вторая), стр. 10 и 11, документ A/31/10, пункт 55.

^б Там же, стр. 51—54, документ A/31/10, глава II, раздел С, статья 15, пункты 24—39 комментария.

Европе. На двадцать шестой сессии Комитета по развитию торговли ЭКЕ, состоявшейся с 28 ноября по 2 декабря 1977 года, многие делегации ссылались на положения Заключительного акта, в котором государства-участники признали, среди прочего, благотворное воздействие, которое может быть результатом применения режима наибольшего благоприятствования.

ДОБАВЛЕНИЕ

Выдержки из документа TRADE/R.351 «Практические меры по устранению препятствий, стоящих на пути внутрирегиональной торговли, и по содействию развитию и диверсификации торговли. Долгосрочные соглашения об экономическом сотрудничестве и о торговле»

[Подлинный текст на французском языке]

В. АНАЛИЗ СОДЕРЖАНИЯ ДОГОВОРОВ

1. Цели соглашений

а) Торговые соглашения

9. Можно отметить, что долгосрочные торговые соглашения претерпели изменения. Первоначально в них содержались относительно общие положения о целях торговой политики и о платежах, тогда как в настоящее время учитывается гораздо больше аспектов, касающихся экономических отношений между государствами, заключающими соглашения. Постепенная либерализация торговли позволила преодолеть ограниченность первых соглашений и открыть более широкие возможности для дискуссии, способствуя, таким образом, заключению соглашений, в которых намеченные цели определяются в стоимостном выражении¹ или в которых просто предусматривается, что две договаривающиеся стороны приложат все усилия, для того чтобы обеспечить гармоничное развитие торговли на основе равенства и взаимной выгоды в рамках своего собственного законодательства. Торговые соглашения часто содержат положения, подчеркивающие необходимость диверсификации торговой структуры в обоих направлениях путем увеличения поставок как традиционных товаров, так и новых видов товаров. В этом смысле положения соглашений значительно различаются. Иногда в соглашениях подчеркивается необходимость поощрять взаимную торговлю промышленными товарами, особенно машинами и различным оборудованием. Чаще в соглашениях упоминается о стремлении стран Восточной Европы увеличить долю машин и оборудования в общем объеме поставок своему партнеру из Западной Европы. В некоторых случаях в соглашениях выражается намерение развивать взаимную торговлю предметами потребления. Кроме того, в последних соглашениях часто делаются ссылки на положения Заключительного акта совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе, подписанному в Хельсинки.

...

II. Взаимное предоставление режима и общие принципы

а) Положения, обычно содержащиеся в соглашениях о торговле и промышленном сотрудничестве

13. В большинстве последних соглашений и особенно в торговых соглашениях договаривающиеся стороны предоставляют друг другу режим наиболее благоприятствуемой нации^{1 bis}. Однако в соглашениях иногда оговаривает-

¹ Предусматривая, например, что объем торговли между этими двумя странами должен возрасти в два раза за указанный пятилетний период.

^{1 bis} Необходимо напомнить, что в некоторых случаях режим наиболее благоприятствуемой нации предоставляется прежними соглашениями, из которых некоторые были заключены еще до второй мировой войны и определенное количество которых остается в силе.

ся, что этот режим не будет применяться в отношении: а) льгот и привилегий, которые уже предоставлены или будут предоставлены пограничным государствам; б) привилегий, вытекающих из существования таможенного союза или региональных соглашений; и в более редких случаях с) в отношении льгот, которые предоставлены или могут быть предоставлены развивающимся странам.

14. Когда принцип наиболее благоприятствуемой нации еще взаимно не принят заинтересованными правительствами, то они часто принимают на себя обязательства в виде различно сформулированных, но более или менее схожих положений, в которых предусматривается взаимное предоставление «по возможности, наиболее благоприятного» режима или предоставление «наиболее благоприятных льготных условий» в рамках законодательства обих государств.

15. Договаривающиеся государства, связанные с морским судоходством, настаивают иногда на предоставлении режима наибольшего благоприятствования судам, экипажам, пассажирам и грузам каждой из сторон в их внутренних портах и территориальных водах.

16. Договаривающиеся стороны, которые являются участниками Генерального соглашения по тарифам и торговле (ГАТТ), обычно упоминают об участии своих стран в этом соглашении, включая положения о том, что в своих экономических отношениях оба договаривающихся государства будут руководствоваться принципами и положениями ГАТТ, что равнозначно признанию, в частности, принципа наиболее благоприятствуемой нации.

...

IV. Финансирование

...

б) Условия кредитования

30. В торговых соглашениях и особенно в соглашениях о сотрудничестве договаривающиеся стороны обычно берут на себя обязательство предоставить наиболее благоприятные условия финансирования и кредитования в рамках действующего в обих государств законодательства.

...

VIII. Другие вопросы

Вступление в силу, срок действия и возобновление соглашений

...

е) Особые положения

...

47. В другом новом положении участники совсем недавно заключенного соглашения о сотрудничестве⁴ отмечают все преимущества применения «общих принципов» к проектам сотрудничества, к которым участники могут присоединиться, рекомендуют соблюдать эти принципы и, исходя из данной ими оценки, подчеркивают некоторые существующие опасения оказаться в затруднительном положении в ходе осуществления проектов сотрудничества. В том виде, в каком они определены в соглашении, эти принципы включают, помимо прочего, право: i) свободно переводить за границу без дискриминации, бесплатно и на условиях, определенных в договоре, чистую прибыль, доходы от участия в акционерных обществах, денежные средства, полученные от продажи активов после ликвидации, и любые другие средства, на которые участники могут иметь права⁵; ii) включать в договор о сотрудничестве

⁴ Соглашение, подписанное 21 ноября 1976 года между Соединенными Штатами Америки и Румынией.

⁵ Необходимо отметить, что за последние годы эти вопросы часто становились предметами новых соглашений о двойном налогообложении.

ве положения о поощрении набора и использования необходимого местного персонала при надлежащем выполнении обязательств, вытекающих из проектов сотрудничества; iii) закупать оборудование, необходимое для намечаемых операций на местном рынке или за границей, согласно правилам конкуренции; iv) вступать в контакт и работать вместе с руководителями и техническим персоналом других участников, включая, при необходимости, поставщиков и потребителей товаров и услуг, произведенных в ходе сотрудничества; или v) для участников смешанных обществ право на часть прибыли и на участие в управлении обществом пропорционально их доле в акционерном капитале, на контроль бухгалтерских документов общества в соответствии с положениями Устава и право, при наличии соответствующей договоренности, удостоверяться в том, что правление обладает всеми полномочиями для ведения дел общества в рамках соответствующих законов и юридических норм.

...

Экономическая комиссия для Западной Азии

*[Подлинный текст на английском языке]
[19 декабря 1977 года]*

... Вы, вероятно, отметите, что, за исключением заключительного пункта, наши замечания в основном ограничиваются влиянием предлагаемого проекта статей на страны — участницы ЭКЗА.

...

I. Что касается конкретных проектов статей, то для стран ЭКЗА особое значение могут иметь следующие статьи:

«Статья 6

Ничто в настоящих статьях не предполагает, что какому-либо государству должен предоставляться режим наиболее благоприятствуемой нации со стороны другого государства на иной основе, чем юридическое обязательство».

В связи с этим Комиссия отметила, что широко распространено мнение о том, что лишь договоры, включающие клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации, являются основой для предоставления режима наиболее благоприятствуемой нации.

Поскольку лишь немногие страны ЭКЗА подписали Генеральное соглашение по тарифам и торговле, предоставление режима наиболее благоприятствуемой нации для их экспорта можно в нормальных условиях обеспечить лишь посредством двусторонних и многосторонних договоров, содержащих клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации.

«Статья 15

Государство-бенефициарий приобретает право на режим, предоставленный бенефицирующим государством третьему государству, независимо от того, предоставлен ли такой режим в силу двустороннего или многостороннего соглашения».

В ходе обсуждения проекта статей, проведенного в Шестом комитете Генеральной Ассамблеи^a, было отмечено, что статью 15 можно истолковать как обязательство, предусматривающее распространение на третьи страны преимуществ, которыми пользуются государства — члены таможенного союза, при условии что клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации содержались в договорах с третьими странами. Автоматическое распространение режима наиболее благоприятствуемой нации, если он определен как режим, аналогичный тому, который предостав-

ляют друг другу члены таможенного союза, сводит на нет цель региональной интеграции, поскольку интеграция подразумевает «специальные отношения».

Этот аспект правового статуса режима наиболее благоприятствуемой нации может существенным образом затронуть интересы стран ЭКЗА, которые в настоящее время принимают участие в усилиях по региональной интеграции или могут принять такое участие в будущем. Если одна из стран ЭКЗА заключила бы торговое соглашение с любой другой страной, не входящей в таможенный союз, она могла бы стать юридически обязанной распространить на импорт из этой страны режим, аналогичный режиму, предоставленному другим членам этого таможенного союза. Один из возможных способов избежать этого состоит в том, чтобы обусловить клаузулу о наиболее благоприятствуемой нации включением фразы, указывающей, что эта клаузула не касается внутреннего режима таможенного союза. Это условие содержалось во всех трех соглашениях ЭКЗА с Иорданией, Ливаном и Сирией, в которых эти страны ЭКЗА взяли на себя обязательство предоставить режим наиболее благоприятствуемой нации на импорт из стран ЕЭС. Если эта статья останется неизменной, странам ЭКЗА придется признать ее последствия и обусловить клаузулу о наиболее благоприятствуемой нации.

«Статья 21

Государство-бенефициарий не приобретает на основании клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации права на режим, предоставленный развитым бенефицирующим государством третьему развивающемуся государству на невзаимной основе, в рамках всеобщей системы преференций, установленной этим бенефицирующим государством».

Эта статья может помочь обеспечить осуществление различных форм ВСП, поскольку развитые страны, осуществившие планы ВСП, не подпадают под юридическое обязательство распространять такой преференциальный режим на импорт из других развитых стран. Однако сам факт, что ВСП была конкретно упомянута в проекте статьи, может иметь более широкие последствия. Как явствует из обсуждений в Шестом комитете Генеральной Ассамблеи, ВСП не полностью удовлетворяет развивающиеся страны. Развивающиеся страны стремятся к усовершенствованию ВСП и к применению более специального и преференциального режима в широком спектре международных торговых отношений. Поэтому было бы желательным изменить эту статью, либо сделав ее более общей (без конкретного упоминания ВСП), либо расширив ее путем включения других форм преференциального режима для развивающихся стран. В частности, в этой статье совершенно не упоминаются преференции, которые предоставляют друг другу развивающиеся страны (то есть государство-бенефициарий не приобретает на основании клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации право на режим, предоставленный каким-либо развивающимся бенефицирующим государством третьему развивающемуся государству в рамках преференциальных торговых соглашений).

II. Касаясь общей сферы применения и содержания проекта статей, я сделаю следующие замечания. Комиссия разработала правовую основу для клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации в качестве нормы международных торговых отношений, в которых допускаются лишь некоторые конкретные исключения (то есть ВСП, наличие обусловленных клаузул). Хотя статья 27:

«Настоящие статьи не наносят ущерба установлению новых правил международного права в пользу развивающихся стран»

оставляет открытой возможность для дальнейших изменений в правовых обязательствах наиболее благоприятствуемой нации, совершенно не исключена вероятность того, что эти статьи являются уже устаревшими. Последние события в международных отношениях, по всей видимости, существенно изменяют значение и уместность

^a См. *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, тридцать первая сессия, Приложения*.

клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации, и уже есть несколько примеров тому, создание Европейского экономического сообщества; призыв к установлению нового международного экономического порядка [резолюция 3201 (S-VI) Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций], Хартия экономических прав и обязанностей государств [резолюция 3281 (XXIX) Генеральной Ассамблеи] и многочисленные специальные преференциальные соглашения, принятые ЕЭС, и т. д. Таким образом, настоящий проект статей, возможно, и не отражает действительного положения на сегодняшний день. Эта мысль была фактически высказана на семинаре ЭКЗА о многосторонних торговых переговорах, посвященном вопросу о наиболее благоприятствуемой нации, когда было отмечено, что сейчас весьма трудно узнать, какую ценность имеет режим наиболее благоприятствуемой нации или вообще как его определить с учетом существования в системе международной торговли столь многих различных видов преференциального режима. Если режим наиболее благоприятствуемой нации действителен только для торговли между определенными развитыми странами, то его, безусловно, нельзя рассматривать как норму международных торговых отношений. Это мнение было также высказано в ходе обсуждения проекта статей в Шестом комитете Генеральной Ассамблеи.

Конференция Организации Объединенных Наций по торговле и развитию^a

*(Подлинный текст на английском языке)
[3 июня 1978 года]*

1. Вопрос о режиме наиболее благоприятствуемой нации и его взаимосвязи с преференциальным режимом, предоставляемым развивающимся странам, представляет для ЮНКТАД глубокий интерес с момента ее создания. В общем восьмом принципе резолюции A.I.1, принятой на первой Конференции, отмечается, в частности, что международная торговля должна быть взаимовыгодной и проводиться на основе режима наибольшего благоприятствования. Однако развитые страны должны предоставлять уступки всем развивающимся странам и распространять на них все те уступки, которые они предоставляют друг другу, при этом не требуя взамен каких бы то ни было уступок от развивающихся стран. Новые преференциальные уступки, как тарифные, так и нетарифные, необходимо предоставлять развивающимся странам в целом, и такого рода преференции не следует распространять на развитые страны. Развивающиеся страны не должны распространять на развитые страны преференциальный режим, применяемый в отношении между ними^b.

2. Хотя режим наиболее благоприятствуемой нации направлен на установление равного режима, как ни парадоксально, преференции являются средством, позволяющим развивающимся странам приблизиться к подлинно равному режиму. В принципе наиболее благоприятствуемой нацией, в сущности, не принимается во внимание тот факт, что экономическая структура и уровни развития в мире являются неравными; равный режим применительно к странам, находящимся в экономически неравном положении, является равным режимом лишь с формальной точки зрения, по фактически это неравный режим. Следовательно, преференциальные скидки на импорт из развивающихся стран приближают их к достижению равного режима с производителями в рамках национального или многонационального рынков; в них учитывается тот факт, что они находятся на более низком уровне развития, и

эти скидки исправляют положение, при котором они фактически находятся в неблагоприятных условиях по сравнению с импортом из развитых стран.

3. Существенным шагом вперед в деле установления всеобщих преференций в области тарифов на продукцию развивающихся стран явилась резолюция 21 (II) ЮНКТАД, принятая на второй сессии ЮНКТАД. В этой резолюции Конференция, в частности, изложила цели всеобщей системы невзвешенных и недискриминационных преференций в пользу развивающихся стран. Этими целями являются: а) увеличение их экспортных поступлений; б) поощрение их индустриализации; с) ускорение темпов их экономического роста^c.

4. В решении 75 (S-IV) Совета по торговле и развитию, принятом на его четвертой специальной сессии, был, в частности, определен правовой статус всеобщей системы преференций. В этом отношении было признано, что ни одна страна не намеревается упоминать о своих правах на режим наиболее благоприятствуемой нации с целью получения, полностью или частично, преференциального режима, предоставляемого развивающимся странам в соответствии с резолюцией 21 (II) Конференции, и что договаривающиеся стороны ГАТТ намереваются получить необходимое освобождение или освобождения от обязательств как можно скорее.

5. В этом решении изложено также заявление, сделанное странами, предоставляющими преференции, о том, что правовой статус тарифных преференций, которые должны быть предоставлены странам-бенефициариям индивидуально каждой предоставляющей преференции страной, будет регулироваться следующими соображениями:

1. Тарифные преференции носят временный характер;

2. Их предоставление не означает связывающего обязательства, и в частности ни в какой мере не препятствует: а) их последующей полной или частичной отмене; или б) последующему сокращению тарифов на основе режима наибольшего благоприятствования либо в одностороннем порядке, либо в результате международных переговоров по тарифным вопросам;

3. Их предоставление обусловлено необходимым освобождением или освобождениями от обязательств по существующим международным соглашениям, в частности в рамках ГАТТ.

6. В решении также говорится, что развивающиеся страны, которые в результате введения всеобщей системы преференций потеряют исключительное право на тарифные преимущества в некоторых развитых странах, ожидают, что им будут предоставлены новые экспортные возможности для доступа на рынки других развивающихся стран, с тем чтобы по крайней мере компенсировать эти потери^d.

7. Исходя в основном из резолюции 21 (II) Конференции и решения 75 (S-IV) Совета по торговле и развитию, значительное число развитых стран ввело системы всеобщих преференций. В настоящее время такие системы применяют следующие развитые страны с рыночной экономикой: Австралия, Австрия, Европейское экономическое сообщество (Бельгия, Дания, Италия, Ирландия, Люксембург, Нидерланды, Соединенное Королевство, Федеративная Республика Германия и Франция), Канада, Новая Зеландия, Норвегия, Соединенные Штаты Америки, Финляндия, Швейцария, Швеция и Япония.

8. Кроме того, преференциальный режим предоставляют развивающимся странам следующие социалистические страны Восточной Европы: Болгария, Венгрия, Германская

^a Заявление представителя секретариата ЮНКТАД, сделанное на 1497-м заседании Комиссии международного права 9 июня 1978 года.

^b Документы Конференции Организации Объединенных Наций по вопросам торговли и развития, том I, Законодательный акт и доклад (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № 64.II.B.11), стр. 21.

^c Там же, вторая сессия, том I [и Corr.1 и 3 и Add.1 и 2], доклад и приложения (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.68.II.D.14), стр. 40.

^d См. Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, двадцать пятая сессия, Дополнение № 15 (A/80/15/Rev.1), стр. 347 и далее, часть третья, приложение I.

Демократическая Республика, Польша, СССР и Чехословакия.

9. Некоторые системы всеобщих преференций претерпели существенные изменения с момента их вступления в силу. В рамках ЮНКТАД прилагаются постоянные усилия по совершенствованию существующих систем. В этой связи следует особо отметить резолюцию 96 (IV), принятую на четвертой Конференции ЮНКТАД. В этой резолюции, в частности, предусматривается, что всеобщую систему независимых недискриминационных преференций следует улучшать в пользу развивающихся стран, принимая во внимание соответствующие интересы развивающихся стран, пользующихся особыми преимуществами, а также необходимость найти пути и средства для защиты их интересов. В отношении срока действия всеобщей системы преференций в резолюции говорится, что его следует продлить по истечении первоначально предусмотренного десятилетнего периода, учитывая, в частности, необходимость долгосрочного планирования экспорта в развивающихся странах^c.

10. Развивающиеся страны заинтересованы в укреплении правового статуса всеобщей системы преференций. Соответственно в Манильской декларации и Программе действий, принятых развивающимися странами в феврале 1976 года^d, предлагается поставить ВСП на твердую уставную основу и постоянно учитывать ее в направлении политики в области торговли развитых стран с рыночной экономикой и социалистических стран Восточной Европы.

11. Важным шагом на пути к совершенствованию правового статуса всеобщей системы преференций явилось принятие Хартии экономических прав и обязанностей государств, в статье 18 Хартии говорится:

Развитые страны должны расширять, совершенствовать и укреплять систему всеобщих независимых и недискриминационных тарифных преференций для развивающихся стран, совместимую со всеми соответствующими согласованными выводами и соответствующими решениями, принятыми в этой области, в рамках компетентных международных организаций. Развитые страны должны также уделять серьезное внимание принятию других дифференцированных мер в тех областях, в которых это возможно и целесообразно, и такими средствами, которые обеспечат особый и более благоприятный режим, с тем чтобы удовлетворить нужды развивающихся стран в области торговли и развития. В международных экономических отношениях развитые страны должны стремиться избегать принятия мер, оказывающих отрицательное влияние на развитие национальной экономики развивающихся стран, поощряемое всеобщими тарифными преференциями и другими общепризнанными дифференцированными мерами в их пользу.

Как явствует из этого положения, в Хартии экономических прав и обязанностей государств высказываются соображения в пользу преференциального режима в интересах развивающихся стран не только в области тарифов, но и в других областях, где это целесообразно.

12. Такие области, в частности, указаны в резолюции 96 (IV) ЮНКТАД, о которой я уже упоминал и в которой изложен комплекс взаимосвязанных и взаимодополняющих мер по расширению и диверсификации экспорта промышленной продукции развивающихся стран, а также в резолюции 91 (IV) ЮНКТАД о многосторонних торговых переговорах^e. В резолюции 96 (IV) развитым странам предлагается рассмотреть точку зрения развивающихся стран о том, что развитым странам следует распространить принцип дифференцированного и более благоприятного режима в пользу развивающихся стран также и на нетарифные барьеры. В резолюции 91 (IV) содержится

ся настоятельный призыв к конкретному и немедленному осуществлению в многосторонних торговых переговорах дифференцированных мер, которые обеспечивали бы особый и более благоприятный режим для развивающихся стран в соответствии с положениями Токийской декларации, и, в частности, обращается внимание на широкое признание того, что субсидии и компенсационные пошлины являются теми областями, где особый и дифференцированный режим для развивающихся стран осуществим и целесообразен. В резолюции также подчеркивается необходимость обеспечения того положения, чтобы наименее развитые страны получали особый режим в рамках любых общих или конкретных мер, принимаемых в пользу развивающихся стран в ходе переговоров.

13. Я упомянул о преференциальном тарифном режиме в пользу развивающихся стран в рамках всеобщей системы преференций, об особом положении развивающихся стран, пользующихся специальными преимуществами, а также о необходимости обеспечения того, чтобы наименее развитые страны получали особый режим, о чем говорится, например, в резолюции 91 (S-IV) ЮНКТАД. Я также упомянул о преференциальном режиме в пользу развивающихся стран в других областях помимо тарифов. Обсуждавшийся до настоящего времени преференциальный режим связан с преференциальными мерами, принимаемыми развитыми странами в интересах развивающихся стран.

14. Последнее, но не менее важное замечание состоит в том, что я должен подчеркнуть огромное значение преференциального режима, который развивающиеся страны предоставляют или намерены предоставить друг другу. В связи с установлением нового международного экономического порядка первостепенную важность имеет коллективное самообеспечение и расширение сотрудничества между развивающимися странами. Преференциальные торговые соглашения между развивающимися странами, включая соглашения ограниченного характера, могут во все большей степени играть ключевую роль в мероприятиях по экономическому сотрудничеству между развивающимися странами. Исходя из этого, Комитет ЮНКТАД по экономическому сотрудничеству между развивающимися странами в своей резолюции 1 (I) просил Генерального секретаря ЮНКТАД в ходе разработки программы работы по экономическому сотрудничеству между развивающимися странами предоставить особую срочность проведению исследований, касающихся глобальной системы торговых преференций среди развивающихся стран, и интенсификации проводимой работы и деятельности, касающихся укрепления субрегионального, регионального и межрегионального экономического сотрудничества и интеграции между развивающимися странами^h.

15. Я обсудил цели и формы преференциального режима, предоставляемого развивающимся странам, его динамику за последние годы и, в частности, за годы текущего второго Десятилетия развития. Вопрос о преференциальном режиме до сих пор изучается правительствами в ЮНКТАД, а также в рамках ГАТТ в числе вопросов, касающихся многосторонних торговых переговоров. В связи с этим возникает ряд сложных проблем, разрешение которых в настоящее время не представляется возможным.

Однако мне хотелось бы отметить, что проект статьи 21 ограничен тарифными преференциями в рамках ВСП, в то время как развивающиеся страны стремятся к получению преференциального режима или особого дифференцированного режима во всех областях торговых отношений с развитыми странами. Кроме того, они считают, что преференциальный режим, предоставляемый в области торговли между ними, не следует распространять на развитые страны. Я также хотел бы подчеркнуть важность проекта статьи 27, которая, насколько я понимаю, имеет своей целью оставить открытой возможность для разработки новых норм в интересах развивающихся стран в отношении преференциального режима.

16. Несомненно, что работа Комиссии может существовать

^c Документы Конференции Организации Объединенных Наций по торговле и развитию, четвертая сессия, том I [и Согг.1], доклад и приложения (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.76.II.D.10), стр. 7.

^d Там же, стр. 127.

^e Там же, стр. 14.

^h Официальные отчеты Совета по торговле и развитию, семнадцатая сессия, дополнение № 2 (TD/B/652) приложение I, стр. 17.

ным образом способствовать сохранению и дальнейшему развитию такого преференциального режима в будущем, то есть, в частности, в ходе третьего Десятилетия развития и позднее. В этих целях, однако, необходимо изложить

преференциальный режим таким образом, чтобы он был надлежащим образом охвачен рассматриваемым проектом статей. Исходя из этого, я желаю Комиссии всяческих успехов в ее дальнейшей работе.

С. Замечания специализированных учреждений и других межправительственных организаций *

1. Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры

*[Подлинный текст на французском языке]
[12 января 1978 года]*

Имею честь сообщить Вам, что у ЮНЕСКО нет никаких замечаний или сведений по этому вопросу.

В информационных целях мне хотелось бы тем не менее довести до Вашего сведения, что по крайней мере в одном соглашении предусматривается в интересах ЮНЕСКО положение, которое можно назвать «кlausулой о наиболее благоприятствуемой организации». Речь идет о Приложении В к подписанному 2 июля 1954 года Соглашению между правительством Французской Республики и Организацией Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры относительно центральных учреждений ЮНЕСКО и его привилегий и иммунитетов на территории Франции^а, именуемому Соглашением о Центральном учреждении. В нем прямо предусматривается, что сотрудниками, на которых распространяется действие положения пункта 2 статьи 19, то есть дипломатический статус, являются также лица, которые особо перечислены в приложении, а также «сотрудники, класс которых соответствует разряду должностных лиц любого другого межправительственного учреждения, которым правительство Французской Республики предоставило в силу Соглашения, касающегося Центральных учреждений, дипломатические привилегии и иммунитеты». В отношении лиц, которые могут пользоваться дипломатическими привилегиями и иммунитетами, речь может идти о klausуле о наиболее благоприятствуемой организации.

2. Международное агентство по атомной энергии

*[Подлинный текст на английском языке]
[14 ноября 1977 года]*

Следует отметить, что эти статьи предварительного проекта посвящены соответствующим klausулам в договорах, заключаемых между государствами. Помимо определенных соглашений о гарантиях Агентство не является стороной в двусторонних или многосторонних договорах между государствами. В данных обстоятельствах Агентство, по-видимому, не может дать какой-либо полезной информации или замечаний, имеющих отношение к проекту статей.

Кроме того, я хотел бы отметить, что Статут Агентства^б, в котором предусматривается заключение соглашений между Агентством и государствами-членами (статьи IX, XI и XII), фактически требует, чтобы такие соглаше-

ния соответствовали принципу суверенного равенства государств и не были дискриминационными. Klausулы о наиболее благоприятствуемой нации никогда не применялись и не рассматривались Агентством в качестве средства, содействующего этим двум принципам.

3. Генеральное соглашение по тарифам и торговле

*[Подлинный текст на английском языке]
[30 декабря 1977 года]*

1. Секретариат ГАТТ с интересом изучил настоящий проект статей. По нашему общему мнению, эти статьи во многом помогут понять klausулу о наиболее благоприятствуемой нации и частично устранить неясности и противоречивые мнения в отношении ее применения. Мы хотели бы выразить признательность Специальному докладчику в связи с тем, что ему удалось в сжатой форме изложить в нескольких четких положениях все многообразие судебной практики, практики и теории в области klausулы о наиболее благоприятствуемой нации.

2. Мы отметили решение Комиссии международного права не вдаваться в вопросы технического и экономического характера, относящиеся к областям, входящим в компетенцию других международных организаций, а сосредоточить всю работу на правовом характере klausулы о наиболее благоприятствуемой нации и правовых условиях ее применения. Мы пришли к единому мнению, что применение klausулы о наиболее благоприятствуемой нации в отношении некоторых проблем, возникающих в области международной торговли, вероятно, потребует согласования противоречивых интересов путем переговоров в специализированных международных организациях, и поэтому на этом этапе кодификация их затруднительна.

3. Кроме того, мы отметили, что предлагаемые статьи будут применяться только к последующим договорам, содержащим klausулу о наиболее благоприятствуемой нации, и что за государствами по-прежнему будет сохраняться свобода договариваться о различных положениях. Таким образом, предполагаемые статьи не изменяют существующих правовых норм ГАТТ и сохраняют за договаривающимися сторонами ГАТТ свободу договариваться о любых изменениях в этих нормах. Настоящий проект, подготовленный Комиссией, не затрагивает таможенных союзов, зон свободной торговли и аналогичных группировок. Мы предполагаем, что в своей дальнейшей работе Комиссия примет во внимание все события, происходящие в этой области.

4. Мы отметили также, что, хотя, по мнению некоторых членов Комиссии, еще рано говорить о кодификации вопроса о преференциях для развивающихся стран, Комиссия сочла, что прогрессивное развитие права в этой области было бы желательным, учитывая важность концепций преференций в торговых отношениях между развивающимися и развитыми странами. Некоторые члены Комиссии высказали мнение, что предлагаемую статью 21, касающуюся общей системы преференций, следует расширить или дополнить новыми положениями, защищающими интересы развивающихся стран.

5. На основании вышеуказанного можно сказать, что Токийская декларация, положившая начало многосторонним торговым переговорам в ГАТТ, признает важность сохранения и усовершенствования общей системы преференций и специального и более благоприятствуемого режима для развивающихся стран как в тарифной, так и нетарифной областях. Обязанность наблюдать за этими переговорами

* Две другие межправительственные организации — Совет таможенного сотрудничества и Центральное бюро международных железнодорожных перевозок сообщили, что у них нет замечаний по проекту статей. Однако они обратили внимание на Международную конвенцию по упрощению и согласованию таможенных процедур (Конвенция Киото), подписанную в Киото 18 мая 1973 года, в частности, в связи с проектом статей 22 и 23, а также на следующие решения, касающиеся торговых соглашений и международных железнодорожных тарифов: решение Пражского окружного коммерческого суда от 21 мая 1935 года, решение Римского апелляционного суда от 16 апреля 1940 года и решение Итальянского верховного апелляционного суда от 19 апреля 1945 года.

^а United Nations, *Treaty Series*, vol. 357, p. 3.

^б *Ibid.*, vol. 276, p. 3.

и направлять их возложена на Комитет по торговым переговорам, в состав которого в настоящее время входят представители 98 стран. Этот Комитет учредил ряд групп и подгрупп, поручив им заниматься различными областями переговоров. В задачу одной из этих групп, которая стала известна как Группа «Framework», входит рассмотрение вопроса о совершенствовании правовой структуры для ведения мировой торговли. В число пяти пунктов предварительной повестки дня этой группы входят:

«правовая структура для дифференциального и более благоприятствуемого режима для развивающихся стран в связи с положениями ГАТТ, в частности, с клаузулой о наиболее благоприятствуемой нации», и

«для целей будущих торговых переговоров: применение принципа взаимности в торговых отношениях между развитыми и развивающимися странами и более полное участие развивающихся стран в усовершенствованной системе прав и обязанностей ГАТТ, учитывающей их потребности в области развития».

6. В группе «Framework» выдвинут ряд предварительных предложений по усовершенствованию нынешних положений ГАТТ. Некоторые из этих предложений, которые могут иметь отношение к работе Комиссии, связаны с включением в текст Генерального соглашения общей клаузулы, предоставляющей определенные права, в целях обеспечения правовой основы дифференциального режима для развивающихся стран, правовой основы для общей системы преференций, повышения гарантий по уступкам, предоставляемым в рамках общей системы преференций, дифференциального режима для развивающихся стран в других областях помимо тарифов и правовой основы для обмена преференциальными уступками между развивающимися странами. Другие группы, созданные Комитетом по торговым переговорам, также внесли предложения, которые связаны с распространением специального и дифференцированного режима на развивающиеся страны и которые могут отличаться от существующих правил ГАТТ, в том числе от клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации.

7. Комиссия может пожелать держать в поле зрения эти осуществляемые в ГАТТ виды деятельности и расписание многосторонних торговых переговоров в любой дальнейшей работе, которую она предполагает сделать. В этом контексте Комиссия может пожелать принять к сведению, что потенциальное влияние предлагаемой статьи 21 и любых дополнительных положений будет ограничено, поскольку они не изменят или не усовершенствуют правового положения в области преференций в Генеральном соглашении, под которым подписались 83 правительства, на долю которых приходится более чем четыре пятых объема мировой торговли. Кроме того, предлагаемые статьи могут исключать преференциальный режим для развивающихся стран только из клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации, хотя, как показало обсуждение в Группе «Framework», развивающиеся страны добиваются исключений также из других клаузул, предусматривающих отсутствие дискриминации. Можно также отметить, что, если предлагаемые статьи будут приведены в соответствие с Венской конвенцией о праве договоров и поэтому применяться только к отношениям между государствами, они, вероятно, не смогут охватить преференции, предоставленные территориям, пользующимся статусом бенефициария общей системы преференций (ОСП), число которых превышает 40. Положение в области преференций для развивающихся стран быстро меняется, и поэтому еще не сложилось общепринятое понятие нескольких терминов, используемых в проекте статьи 21. Как показывает наш опыт, трудности, возникающие при толковании этих терминов, можно эффективнее всего преодолеть путем создания организационной основы для постоянных консультаций и переговоров.

8. Я хотел бы добавить, что мнения, выраженные в этом письме, являются мнениями секретариата ГАТТ и совсем не обязательно договоривающихся сторон ГАТТ, каждая из которых, как я полагаю, имела возможность сделать свои замечания.

4. Совет Картахенского соглашения

(Подлинный текст на испанском языке)
[13 января 1978 года]

1. Совет дает высокую оценку проекту, разработанному Комиссией; это высокое качество отличает все порученные ей работы.

2. Однако Совет не может не выразить своего беспокойства в связи с неограниченной сферой применения статьи 15 проекта, в которой говорится:

«Государство-бенефициарий приобретает право на режим, предоставленный бенефицирующим государством третьему государству, независимо от того, предоставлен ли такой режим в силу двустороннего или многостороннего соглашения».

3. Можно легко представить, какие серьезные последствия может иметь столь широко толкуемое положение, процитированное выше, для расширения планов интеграции между развивающимися странами. Малые и наиболее слабые страны часто рассматривают интеграцию как наиболее эффективное средство для достижения комплексного развития, необходимого для экономики и народов этих стран. Поэтому латиноамериканские республики в целом и государства — участники Картахенского соглашения в частности предпринимают значительные усилия, чтобы идти по правильному и эффективному пути, который позволит им добиться широкой интеграции экономики их стран.

4. Процесс интеграции, осуществляемый государствами — членами Картахенского соглашения, требует выполнения нескольких основных условий. Во-первых, создания системы для проведения торговых переговоров, которые обеспечили бы преференциальный режим для внутрисубрегиональной торговли. Во-вторых, создания такой организационной структуры, которая бы позволила находить решение не связанных с торговлей проблем, препятствующих расширению потока товаров и услуг внутри данного субрегиона. В-третьих, осуществления процесса совместной индустриализации в целях достижения этим субрегионом большего расширения, большей специализации и диверсификации промышленной продукции, максимального использования имеющихся в этом районе ресурсов, эффективного использования факторов производства, использования выгод, связанных с расширением производства и справедливого распределения доходов. В-четвертых, согласования экономической политики и координации планов развития с уделением особого внимания сельскохозяйственному сектору. В-пятых, создания специального режима, который, благоприятствуя Боливии и Эквадору, позволит постепенно уменьшить имеющиеся в настоящее время различия в развитии в данном регионе. И наконец, необходим форум, на котором бы разрабатывались дальнейшие этапы интеграции и определялись общие позиции по отношению к остальным странам мира.

5. Перед лицом этой реальности и поскольку было бы целесообразным, чтобы какое-либо государство, не являющееся участником определенного двустороннего или многостороннего соглашения, пользовалось преимуществами без принятия на себя обязательств, налагаемых на стороны данным соглашением, в резолюции 222 (VII), одобренной седьмой Конференцией Договаривающихся Сторон Договора, принятого в Монтевидео^е, устанавливается, что льготы, предусмотренные в субрегиональном соглашении, не распространяются на Договаривающиеся Стороны, не являющиеся участниками данного субрегионального договора, и не создают для них специальных обязательств.

6. Исходя из этого правового основания, статья 113 Картахенского соглашения постановляет, что льготы, предусмотренные в данном Соглашении, не распространяются на страны, не являющиеся участниками, и не создают для них обязательств.

^е Испанский текст см. ALALC, *Sintesis mensual*, Montevideo, fourth year, No. 31, January 1968, p. 24. Английский текст см. American Association of International Law, *International Legal Materials*, Washington D. C., vol. VII, No. 4, July 1968, p. 851.

7. В соответствии с этими положениями Совет в качестве технического органа Картахенского соглашения считает, что государства-бенефициарии клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации не могут претендовать на льготы, предусмотренные в каком-либо соглашении об интеграции, как это можно понять из текста статьи 15. Кроме того, по мнению Совета, сохранение настоящего текста неизменным может затруднить работу по кодификации, которую Комиссии предстоит провести, поскольку указанные государства могут считать, что подобная норма посягает на саму цель интеграции.

8. В этой связи Совет будет очень признателен, если Комиссия международного права положительно отнесется к инициативе некоторых ее членов, исключив из общей нормы случаи таможенных союзов, зон свободной торговли и других аналогичных ассоциаций государств, так как это предусматривается в Генеральном соглашении по тарифам и торговле.

5. Секретариат Карибского сообщества

*[Подлинный текст на английском языке]
[29 декабря 1977 года]*

Секретариат не располагает большим практическим опытом в этой области, тем не менее один из представителей правового отдела изучил упоминаемые документы и считает, что для государств — членов Карибского сообщества особый интерес могут представлять три статьи, а именно: статьи 15, 21 и 27.

Статья 15 сочтена важной, поскольку ею предусматривается случай создания таможенных союзов и аналогичных ассоциаций государств в отношении режима наиболее благоприятствуемой нации. В этой статье случай создания таможенного союза не рассматривается в виде исключения из режима наиболее благоприятствуемой нации. Мы считаем, что клаузула о наиболее благоприятствуемой нации не должна влечь за собой льготы, предоставляемые в рамках таможенных союзов или аналогичных ассоциаций развивающихся государств.

Статья 21 касается клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации в ее взаимоотношениях с режимом в рамках общей системы преференций. В этой статье говорится:

«Государство-бенефициарий не приобретает на основании клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации права на режим, предоставленный развитым бенефицирующим государством третьему развивающемуся государству на невзаимной основе, в рамках общей системы преференций, установленной этим бенефицирующим государством».

Наша точка зрения совпадает с мнением некоторых представителей, которые хотели бы расширить статью 21, исключив из сферы действия клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации любые преференции и льготы, которые развивающиеся страны предоставляют друг другу.

Статья 27 имеет важное значение для Карибского сообщества, поскольку она отражает заботу о развивающихся странах, оставляя открытой дверь для их будущего развития в рамках международного сообщества.

6. Европейское экономическое сообщество

*[Подлинный текст на французском языке]
[24 января 1978 года]*

Замечания ЕЭС имеют те торговые аспекты проекта статей, которые относятся к его исключительной компетенции (торговые аспекты).

В этом контексте ЕЭС оставляет за собой право высказывать, если это окажется необходимым, и другие замечания или предложения относительно формулировок проектов по мере продвижения работы Комиссии международного права в этой области.

1. Настоящие замечания по проектам статей Комиссии о режиме наиболее благоприятствуемой нации имеют целью вновь обратить внимание Комиссии международного права на те конкретные аспекты практики использования ЕЭС клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации, которые определяются особым характером процесса региональной интеграции, осуществляемой Сообществом⁴. К тому же особый интерес Сообщества в отношении этой клаузулы объясняется теми же причинами, что и особый интерес, проявляемый многими государствами и объединениями государств, как промышленно развитых, так и развивающихся, которые, подобно Сообществу, вовлечены в более или менее активно протекающий процесс региональной интеграции и для которых в связи с проектами статей Комиссии международного права могут возникнуть такие же проблемы, какие возникли в этой связи перед Сообществом. Этот особый интерес определяется, с одной стороны, природой, характером деятельности и внешней компетенцией Сообщества, а с другой стороны — наличием у него связей со странами, относящимися к различным социально-экономическим системам.

1. АСПЕКТЫ РЕГИОНАЛЬНОЙ ИНТЕГРАЦИИ

А. Характер и практика ЕЭС

2. Сообщество является таможенным союзом, который, как таковой, стремится содействовать расширению торговли. В статье 110 договора об учреждении ЕЭС (Римский договор) в этой связи определенно говорится:

«Учреждая таможенный союз, государства-члены обязуются содействовать в соответствии с общими интересами гармоничному развитию мировой торговли, постепенной ликвидации ограничений в отношении международного обмена и уменьшению таможенных барьеров.

В общей торговой политике учитываются благоприятные последствия, которые могут возникнуть благодаря ликвидации таможенных пошлин между государствами-членами для повышения конкурентоспособности предприятий этих государств».

Однако этим не исчерпываются цели Сообщества. Среди них фигурирует, в частности, установление «более тесных связей между государствами, которые оно объединяет» (статья 2 договора). С этой целью статьей 3 договора предусматривается не только ликвидация таможенных сборов и количественных ограничений, установление общего таможенного тарифа, устранение между государствами-членами препятствий для свободного движения лиц, услуг и капиталов, сближение законодательств, но и установление общей политики по целому комплексу вопросов, в частности, общей торговой политики по отношению к третьим государствам, общей политики в области сельского хозяйства, транспорта, а также создание совместных институтов в целях осуществления наиболее тесной экономической интеграции. При этом, если достижение этих целей, поставленных перед собой государствами — членами Сообщества, предполагает пользование одними государствами правами по отношению к другим государствам, оно в то же время и главным образом предполагает принятие ими на себя серьезных обязательств.

В этой связи укажем, что отношения между Сообществом и ГАТТ иллюстрируют, каким образом существование Сообщества было признано на международном уровне.

Сообщество, шесть первоначальных государств-членов которого вплоть до 1958 года были так или иначе (прото-

⁴ Сообщество уже представляло свои замечания по проектам статей Комиссии Шестому комитету Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций в октябре 1975 года и в октябре 1976 года. [См. *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, тридцатая сессия, Шестой комитет*, 1544-е заседание, пункты 37—45; там же, *тридцать первая сессия, Шестой комитет*, 16-е заседание, пункты 1—19; и там же, *Сессионный выпуск, исправление*.]

кол о временном применении или протокол о присоединении) связаны с ГАТТ с момента своего создания, также считает себя связанным с ГАТТ. И действительно, согласно статье 234, пункт 1 договора об учреждении ЕЭС,

«права и обязанности, вытекающие из соглашений, заключенных до вступления в силу настоящего договора, между одним или несколькими государствами-членами, с одной стороны, и одним или несколькими третьими государствами — с другой, не затрагиваются положениями настоящего договора».

Ни Сообщество, ни государства-члены не считали себя обязанными применять в отношении ГАТТ пункт 2 той же статьи 234, согласно которому государства-члены обязаны ликвидировать «всеми надлежащими средствами» возможные несоответствия между этими заключенными ранее соглашениями и договором об учреждении ЕЭС. По существу, Сообщество и государства-члены не считали, что членство в ГАТТ несовместимо с обязательствами, вытекающими из договора об учреждении ЕЭС, и Сообщество предоставило в соответствии с пунктом 7 а статьи XXIV ГАТТ устав созданного им таможенного союза на рассмотрение ГАТТ. Во время такого рассмотрения Сообщество, как таковое, было представлено одним единственным представителем.

Кроме того, в этом же смысле укажем, что Суд Европейских сообществ в своем решении от 12 декабря 1972 года по совместно рассмотренным делам 21, 24—72 указал, что

является фактом, что в момент заключения договора об учреждении Европейского экономического сообщества государства-члены были связаны обязательствами по Генеральному соглашению. Они не могли в силу заключенного между ними договора освободиться от обязательств в отношении третьих стран.

Наоборот, об их готовности соблюдать обязательства по Генеральному соглашению свидетельствуют как положения договора об учреждении ЕЭС, так и заявления, сделанные государствами-членами во время представления ими договора на рассмотрение договаривающихся сторон Генерального соглашения в соответствии с обязательством по статье XXIV этого Соглашения⁴.

К тому же Сообщество участвовало (и продолжает участвовать) во многих крупных многосторонних переговорах в рамках Генерального соглашения (шестой и седьмой раунды многосторонних переговоров в рамках ГАТТ). 3. В то же время государства-члены передали Сообществу осуществление своей компетенции в отношении торговой политики. Вследствие этого вопросы, касающиеся применения клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации в области торговли, относятся в настоящее время к исключительной компетенции Сообщества, и уже Сообществу, а не его государствам-членам, подлежит предоставлять и получать режим наиболее благоприятствуемой нации, в частности, в его отношениях со всеми договаривающимися сторонами ГАТТ. В этом отношении Сообщество осуществляет в данной конкретной области компетенцию, которую, как правило, осуществляют государства.

Осуществляя свою исключительную компетенцию в области торговой политики, Сообщество также заключило и продолжает заключать как непривилегированные, так и привилегированные торговые соглашения со многими государствами и группами государств. Заключаемые Сообществом привилегированные торговые соглашения имеют различные формы: соглашения о зонах свободной торговли, особенно со странами Европейской ассоциации свободной торговли; соглашения о таможенном союзе с такими странами, как Греция и Турция; соглашения с развивающимися странами, заключаемые на основе статьи 238¹ Рим-

ского договора. В отношении стран с государственной монополией внешней торговли Сообщество проводит политику предоставления режима наиболее благоприятствуемой нации в индивидуальном порядке.

Что же касается договорно-правовых аспектов отношений Сообщества, то в этой связи особое значение имеют соглашения, заключаемые Сообществом с развивающимися странами. Зачастую ими сразу же предусматривается и предоставление режима наиболее благоприятствуемой нации и привилегированных режимов.

В этой связи укажем, что Сообщество разделяет озабоченность, выраженную Комиссией международного права в отношении особых интересов развивающихся стран в их отношениях с промышленно развитыми странами. Такие привилегированные режимы предоставляются Сообществом главным образом в соглашениях, заключаемых на основе статьи 238 Римского договора.

Практику ЕЭС в этой связи можно суммировать следующим образом:

а) В рамках таких соглашений Сообщество предоставляет не режим наиболее благоприятствуемой нации, а режим наибольшего благоприятствования. С другой стороны, государства-партнеры предоставляют возможность пользования клаузулой Сообществу в обмен на привилегии, которые предоставляет им Сообщество и которые к тому же дают этим странам значительно больше преимуществ, чем привилегии, вытекающие из предоставления клаузулы.

б) Предоставляемый ЕЭС привилегированный режим выражается в следующих правилах:

— в отношении товаров государств-партнеров на рынках Сообщества производится постоянное снижение таможенных сборов (это касается основных статей торговли);

— предоставляемый режим не может быть более благоприятным, чем режим, который государства-члены предоставляют друг другу.

в) Со своей стороны государства-партнеры сами предоставляют ЕЭС как минимум статус наиболее благоприятствуемой нации. Это предоставляемое Сообществу преимущество ограничивается признаваемой за государствами-партнерами возможностью заключать соглашения о сотрудничестве с третьими странами и создавать с ними таможенные союзы или же зоны свободной торговли.

В таком соглашении предусматривается, что Сообщество не воспользуется преимуществами клаузулы в случае соглашений, заключенных государствами-партнерами между собой.

4. Примером такой юридической конструкции, которая предусматривает одновременное применение клаузулы и специальных привилегий, является Конвенция Ломе⁵, заключенная 28 февраля 1975 года между 46 государствами Африки, бассейна Карибского моря и Тихого океана (называемыми государствами или странами АКТ), Сообществом и входящими в него государствами. Согласно этой Конвенции, Сообщество соглашается, в частности, что

«Статья 238

Сообщество может заключать с каким-либо третьим государством, объединением государств или с международной организацией соглашения о создании ассоциации, характеризующейся взаимными правами и обязанностями, совместными действиями и конкретными процедурами.

Решения о таких соглашениях должны приниматься Советом единогласно после консультаций с Ассамблеей.

Когда такими соглашениями предполагаются изменения настоящего договора, эти последние должны быть предварительно приняты в соответствии с процедурой, предусмотренной в статье 236».

⁵ Текст см. *Official Journal of the European Communities*, Luxembourg, 30 January 1976, vol. 19, No. L. 25.

⁴ International Fruit Company NV and others V. Produktschap voor Groenten en Fruit (Reference for a preliminary ruling by the College van Beroep voor het Bedrijfsleven), judgment of 12 December 1972, Court of Justice of the European Communities, *Reports of Cases before the Court, 1972-part II*, Luxembourg, p. 1226.

товары из государств АКТ будут импортироваться в страны Сообщества без обложения таможенными пошлинами или приравняемыми к ним налогами при условии, что предоставляемый таким образом режим не является более благоприятным, чем режим, предоставляемый государствами — членами Сообщества друг другу (статья 2 Конвенции). В отношении товаров, которые подлежат регламентации сельскохозяйственного рынка, Сообщество обязуется предоставлять в индивидуальном порядке в целом более благоприятный режим, чем режим, предоставляемый третьим странам.

От государств АКТ не требуется предоставлять Сообществу аналогичные льготы, страны АКТ предоставляют ему режим не менее благоприятный, чем режим наиболее благоприятствуемой нации (статья 7, пункт 2 а), и если Сообщество не обязуется предоставлять им аналогичный режим, то это означает, что оно предоставляет им режим наибольшего благоприятствования. В пункте 2 b статьи 7 предусматривается, что

«режим наиболее благоприятствуемой нации, о котором говорится в подпункте а, не распространяется на экономические и торговые отношения между странами АБКТО или же между одним или несколькими государствами АБКТО и другими развивающимися странами».

Это означает, что Сообщество отказывается от возможности ссылаться на клаузулу в отношениях, которые поддерживают между собой страны АКТ, или же с другими развивающимися странами.

5. К тому же большое число стран и ЕЭС предоставляют в индивидуальном порядке развивающимся странам возможность пользоваться *всеобщими преференциями*. Со своей стороны Сообщество в 1971 году объявило в ЮНКТАД предложение о внедрении автономной системы тарифных преференций для готовых товаров и полуфабрикатов, поступающих из значительного числа развивающихся стран (члены Группы 77). Хотя введение данной системы не создает для Сообщества юридического обязательства и, вообще говоря, носит временный характер, оно тем не менее является ответом на требования, которые сразу же после второй мировой войны стали высказываться в Организации Объединенных Наций, и, в частности, в ЮНКТАД. Это означало ограничение действия клаузулы; именно на это согласились государства — участники ГАТТ, которые на основе соглашения, достигнутого на второй сессии ЮНКТАД, согласились на общее отступление от клаузулы в смысле статьи XXV ГАТТ, на основании которой развитые страны-участницы могут устанавливать всеобщие недискриминационные и преференциальные тарифы в отношении товаров из развивающихся стран (решение от 25 июня 1971 года)⁴. В этой связи следует добавить, что в статье XXXVII ГАТТ уже было предусмотрено, что

развитые договаривающиеся стороны должны...

а) уделять первоочередное внимание уменьшению и ликвидации препятствий, сдерживающих торговлю товарами, экспорт которых представляет или может представлять особый интерес для менее развитых договаривающихся сторон...

6. Чтобы учесть не только сам факт предоставления промышленно развитыми странами всеобщих преференций развивающимся странам, но также и особые связи, устанавливающиеся в результате соглашений о преференциях, которые уже заключены или будут заключены между промышленно развитыми государствами, и, в частности, Сообществом с развивающимися странами, Сообщество предлагает изменить проект статьи 21 Комиссии следующим образом:

Государство-бенефициарий не приобретает на основании клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации права на режим, предоставленный развитым бенефицирующим государством третьему развивающемуся госу-

дарству на взаимной основе в рамках преференциального режима, установленного этим бенефицирующим государством.

В. Последствия компетенции ЕЭС

7. Наличие факторов, делающих необходимой региональную интеграцию в том виде, в каком она проявляется в Сообществе, заставляет Сообщество прежде всего вновь указать Комиссии на то, что по своей концепции проекты статей в целом рассчитаны на применение исключительно в отношении государств и, как представляется, игнорируют интегрированные или находящиеся в стадии интеграции объединения государств.

Существование и функционирование Сообщества является только одним примером проявления растущей в современном мире тенденции к созданию зон региональной интеграции, и в то же время процесс интернационализации экономики ускорился благодаря совершенно иным, чем клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации, средствам. Представляется, что в проектах статей в их нынешней формулировке эта тенденция учитывается не полностью. В этих условиях следование концепции, отраженной в проекте статей, могло бы привести к тому, что государства, вовлеченные в такой процесс интеграции, будут вынуждены значительно ограничить применение клаузулы, опасаясь быть связанными в будущем в своих международных обязательствах. Однако не следует недооценивать того, что, хотя наличие тенденции к региональной интеграции означает изменение практики применения клаузулы, эта тенденция развивается одновременно с перемещением применения клаузулы с государственного на региональный уровень; именно об этом свидетельствует практика отношений Сообщества с третьими странами.

Учитывая эти соображения, а также то, что Сообщество в области торговли, в которой ему принадлежит исключительная компетенция, осуществляет компетенцию, аналогичную компетенции государств, предлагается дополнить *проект статьи 2* следующим определением:

Понимая этого термин «государство» означает также всякое образование, которое осуществляет компетенцию в областях, входящих в сферу применения данных статей, в силу передачи компетенции, осуществленной в пользу такого образования входящими в него суверенными государствами.

С. Последствия статуса таможенного союза ЕЭС

8. К этим соображениям общего характера, которые правомерны не только по отношению к Сообществу, но и ко всем государствам, вовлеченным в процесс региональной интеграции, следует добавить соображения, являющиеся более специфическими для Сообщества.

В этой связи Сообщество вновь заявляет о своих оговорках в отношении *проекта статьи 15*, которые в общей форме уже были сделаны делегацией ЕЭС на заседаниях Шестого комитета 21 октября 1975 года и 13 октября 1976 года⁵. Проект этой статьи гласит:

Государство-бенефициарий приобретает право на режим, предоставленный бенефицирующим государством третьему государству, независимо от того, предоставлен ли такой режим в силу двустороннего или многостороннего соглашения.

По существу, если эта статья будет принята, ее можно было бы истолковать в том смысле, что клаузулой о наиболее благоприятствуемой нации предполагается распространение на третьи страны преимуществ, которые государства — члены таможенного союза предоставляют друг другу в силу создания такого союза; иными словами, государства — члены Сообщества должны будут предоставлять третьим государствам такой же режим, который они предоставляют друг другу.

⁴ GATT, *Basic Instruments and Selected Documents*, *Eighteenth Supplement* (Sales No GATT/1972-1), p. 24.

⁵ См. сноску d, выше.

Сообщество заявляет также оговорки в отношении проекта статьи 16, гласящего:

Государство-бенефициарий приобретает право на режим, предоставленный бенефицирующим государством третьему государству, также и в том случае, если режим, предоставленный третьему государству, является национальным режимом.

Действительно, данным проектом предполагается распространение на третьи страны взаимных обязательств о недискриминации, которые берут в отношении друг друга государства — члены таможенного союза.

9. Прежде всего в предлагаемой формулировке не учитывается тот факт, что государства — члены Сообщества отказались полностью в пользу последнего от компетенции в области торговой политики и сами по себе уже не располагают более средствами, необходимыми для выполнения сторонних обязательств в этих областях. Они уже более не устанавливают соответствующих таможенных тарифов. Они, следовательно, не могут предоставлять таможенных или торговых преимуществ, не предусматриваемых общей для них системой.

Что касается Сообщества и входящих в него государств-членов, то они всегда считали, что в международном праве существует обычная норма, позволяющая создавать таможенных союзов или зон свободной торговли не распространять на третьи страны в силу данной клаузулы льготы, предоставляемые участникам таких союзов и зон.

К тому же третий пункт статьи 234 Римского договора может быть истолкован как предусматривающий такое исключение. Действительно, в статье 234, пункт 3, говорится, что «при выполнении соглашений, заключенных до заключения договора, государства-члены учитывают тот факт, что преимущества, на предоставление которых в настоящем договоре соглашается каждое из государств-членов, являются составной частью учреждений Сообщества и в силу этого неразрывно связаны с созданием общих институтов, с передачей им компетенции...», и тем самым государства-члены обязываются учитывать такое исключение в отношении таможенного союза, поскольку Римским договором предусматриваются такие средства и цели, которые отличаются от средств и целей договора о создании только таможенного союза. Если попытаться истолковать это положение иначе, то можно прийти к абсурдному выводу, что путем применения клаузулы третьи страны могут стать членами Сообщества. Такой вывод противоречит статье 234, пункт 3, договора об учреждении ЕЭС, которой предполагается, что вопрос о присоединении к Сообществу решается в ходе переговоров, в процессе которых государства-члены, получающие даваемые интеграцией преимущества, соглашаются в то же время взять на себя связанные с этим обязательства. Такие обязательства распространяются на области, которые по своему характеру выходят за пределы обязательств, обычно принимаемых в рамках таможенного союза; и среди этих обязательств следует упомянуть, не говоря уже об обязательствах иного рода, поддержание правопорядка Сообщества, характеризующегося приматом права Сообщества и тем, что оно может быть непосредственно применено в государствах-членах, под контролем Суда сообществ.

10. С учетом этого представляется, что доводы Специального докладчика являются неубедительными. В них он пытается доказать, что международное обычное право не знает нормы, в которой подразумеваемым образом устанавливалось бы исключение в отношении клаузулы применительно к таможенному союзу, и что вследствие этого исключение в отношении таможенных союзов не может быть включено в данный проект. Но даже если его доводы были бы убедительными, они все равно не согласовывались бы с тем фактом, что уже более не существует международного обычая, в соответствии с которым государство-бенефициарий клаузулы могло бы получить все преимущества, которые предоставляют друг другу участники таможенного союза; причем не только нет никакого обычая в этом смысле, но нельзя даже привести ни одного примера из практики.

Более того, позволительно спросить, правомерно ли рассматривать вопрос о том, имеет ли обычай, согласно которому подразумевается исключение в отношении клаузулы применительно к таможенному союзу, исключительно под этим углом зрения. Действительно, если встать исключительно на данную точку зрения, то можно прийти к выводу, что, поскольку таможенный союз в большинстве случаев является положительно выраженным исключением в отношении клаузулы, стало быть, абсолютно невозможно кодифицировать такое исключение в отношении клаузулы, которое представляет собой таможенный союз, особенно сейчас, когда международная практика в этом вопросе только развивается.

Подтверждение наличия исключения, касающегося таможенного союза, как правомерного исключения из нормальной применения клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации можно найти как в доктрине, так и в практике государства. Говоря о доктрине, можно, видимо, сослаться на вывод, сделанный Экономической комиссией Лиги Наций, согласно которому «таможенные союзы являются традиционно допускаемыми отступлениями от принципа режима наиболее благоприятствуемой нации»³, а также на резолюции Института международного права, принятые в 1936⁴ и в 1969 годах⁵. В пункте 7 резолюции 1936 года предусматривается:

Клаузула о наиболее благоприятствуемой нации не дает права:

ни на режим, который предоставлен или может быть предоставлен той или иной договаривающейся страной, третьему лимитрофному государству для облегчения торговли через границу;

ни на режим, являющийся результатом уже заключенного или подлежащего заключению соглашения о таможенном союзе;

...
В пункте 2 b резолюции 1969 года подчеркивается, что государства-бенефициарии клаузулы не должны иметь возможность ссылаться на нее, чтобы потребовать предоставления им режима, аналогичного тому, который взаимно предоставляется друг другу государствами, участвующими в региональной системе интеграции.

Следует отметить, что на практике государства, желавшие создать таможенный союз или аналогичную экономическую систему, часто прибегали к рассматриваемому исключению. Наиболее очевидным подтверждением этого в наше время является статья XXIV ГАТТ; фактически ГАТТ признало это исключение, как и саму клаузулу. Это признание явилось подтверждением правового характера нормы о данном исключении, которое на практике в значительной мере заменило собой клаузулу. В силу этого большое число соглашений о таможенных союзах было заключено с отступлением от клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации; в качестве примеров можно сослаться на такие таможенные союзы, как ЮДЕАО (Таможенный союз Западной Африки), КАРИКОМ, Арабский общий рынок, Андская группа.

Что касается зоны свободной торговли, то введение связанного с ее созданием исключения в отношении клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации стало обычным явлением для многих региональных объединений во всем мире (Центральноамериканский общий рынок, ЕАСТ, АЛАЛЖ, зона свободной торговли, созданная Австралией и Новой Зеландией).

³ League of Nations, *Recommendations of the Economic Committee concerning commercial policy* (C.138, M.53.1929. II), pp. 4—14.

⁴ *Annuaire de l'Institut de droit international*, 1936, Paris, vol. 39, t. II, 1936, p. 289. Текст воспроизводится в *Ежегоднике*, 1969 год, том II, стр. 180 и 181, документ А/CN.4/213, приложение II.

⁵ *Annuaire de l'Institut de droit international*, 1969, Basel, vol. 53, t. II, 1969, p. 361.

И наконец, если бы такого исключения не существовало, то его просто нужно было бы создать; в противном случае государства просто не могли бы решиться на создание таких систем. Ведь без такого исключения все преимущества систем экономической интеграции пришлось бы делить со всеми третьими государствами, с которыми государства-члены имели бы связи по договорам, содержащим клаузулу о наиболее благоприятствуемой нации. Именно эти причины определили возникновение данной обычной нормы и то, что, даже если бы такой обычной нормы и практики государств в настоящее время уже не было, международному праву все равно следует ее признать. Это замечание правомерно как для промышленно развитых, так и для развивающихся стран.

11. В силу этого Сообщество полагает, что в проектах статей должны быть учтены эти его соображения в отношении последствий региональной интеграции, подобные тем, которые изложены в приведенных выше положениях, и особенно соображение о том, что наличие исключения в отношении таможенного союза и зоны свободной торговли следовало бы определенно отразить в проектах статей.

Поэтому предлагается к проектам статей 15 и 16 добавить статью 16-бис, гласящую:

Несмотря на статьи 15 и 16, настоящие статьи не затрагивают прав и обязательств, устанавливаемых в рамках образований по смыслу статьи 2, в частности экономических союзов, таможенных союзов или зон свободной торговли, которыми наделяются или обременяются члены, входящие в состав таких образований.

Статью 16-бис можно было бы озаглавить так:

Последствия клаузулы для прав и обязанностей, устанавливаемых в рамках экономических и других союзов

II. ОТНОШЕНИЕ МЕЖДУ СТРАНАМИ С РАЗЛИЧНЫМИ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИМИ СИСТЕМАМИ: ВОПРОС ВЗАИМНОСТИ

12. Отношения между странами с различными социально-экономическими системами регулируются специальными нормами. Действительно, из-за специфики экономики стран с государственной монополией внешней торговли режим наиболее благоприятствуемой нации становится по существу неэффективным, если условия предоставления такого режима не «квалифицированы».

Речь здесь идет лишь о признании фактических различий в условиях торговли, то есть различий, которые являются следствием существования различных экономических систем.

Действительную взаимность предоставления преимуществ следует оценивать в виде конкретных и сопоставимых результатов, например таких, как увеличение объема и расширение структуры торговли между странами с различными экономическими системами, которые удовлетворяли бы торговых партнеров.

Так, Заключительный акт Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе, в преамбуле к главе, посвященной «сотрудничеству в области экономики, науки и техники и окружающей среды», подчеркивает значение принципа взаимности,

признавая, что такое сотрудничество... может развиваться на основе равенства и обоюдного удовлетворения партнеров и взаимности, позволяющей в целом справедливое распределение выгод и обязательств сравнимого объема, при соблюдении двусторонних и многосторонних соглашений.

В первом пункте этой главы, касающейся торгового обмена, уточняется, что

«...торговля является одной из основных областей их сотрудничества, и... положения, содержащиеся в вышеприведенной преамбуле, применяются, в частности, в этой области». Это означает, что правило взаимности в том виде, в каком оно сформулировано в преамбуле

вышеуказанной статьи, должно применяться к торговле между странами с рыночной экономикой и странами с государственной монополией внешней торговли.

В этом же пункте уточняется также, что государства-участники

исполнены решимости содействовать на основе модальностей их экономического сотрудничества расширению их взаимной торговли и обмена услугами и обеспечивать благоприятные условия для такого развития,

то есть на основе взаимности.

Только в этом контексте государства, подписавшие Заключительный акт, признали возможность благотворного воздействия «на развитие торговли, которое может быть результатом применения режима наибольшего благоприятствования».

13. Государства — члены Сообщества в своих отношениях со странами с государственной монополией внешней торговли применяли режим наибольшего благоприятствования на основе двусторонних торговых соглашений, заключенных с этими странами. Такие соглашения, как правило, содержали исключение в отношении распространения этого режима применительно к таможенным союзам и зонам свободной торговли, исключение, признаваемое, кстати, многими авторами. Чаще всего эти соглашения предусматривали безусловное предоставление режима наиболее благоприятствуемой нации. Кроме того, применение этого режима было четко разграничено: он главным образом распространялся на налог на импорт, различные сборы или пошлины, а также формальности, которые должны соблюдаться при уплате таможенных пошлин за груз.

С 1 января 1975 года государства — члены Сообщества уже не могут вступать в торговые переговоры со странами с государственной монополией внешней торговли. Это означает, что государства-члены не могут более включать в свои соглашения с этими странами клаузулы, касающиеся торговли, в том числе и клаузулу о режиме наиболее благоприятствуемой нации.

14. В этих условиях ЕЭС стремится к обеспечению подлинной взаимности в торговле со своими партнерами. Так, Сообщество, учитывая, что в конце 1974 года истек срок действия торговых соглашений между государствами — членами Сообщества и странами с государственной монополией внешней торговли, информировало эти страны, что оно готово начать с ними переговоры, в ходе которых можно было бы предусмотреть, при определенных условиях, взаимное предоставление режима наиболее благоприятствуемой нации в области тарифов.

В результате присоединения к ГАТТ ряда стран Восточной Европы у Сообщества возникли по отношению к этим странам юридические обязательства (протоколы о присоединении к ГАТТ), и оно поэтому предоставляет им режим наиболее благоприятствуемой нации. Однако как раз из-за специфики экономических режимов этих присоединяющихся к ГАТТ стран Восточной Европы и возникла необходимость разработки особых протоколов о присоединении. Таким образом, фактические различия, существующие между экономикой западных стран и стран Восточной Европы, нашли свое отражение в этих протоколах о присоединении, содержание которых к тому же различно для разных стран.

Сообщество предоставляет в индивидуальном порядке преимуществ режима наибольшего благоприятствования также и другим странам с государственной монополией внешней торговли. Так, например, оно распространило на них в одностороннем порядке все сокращения, предусмотренные его общим таможенным тарифом.

Кроме того, Совет Европейских сообществ вновь подтвердил в заявлении от 12 ноября 1974 года, что

Европейское экономическое сообщество заявляет, что в области тарифов режим наиболее благоприятствуемой нации применялся до настоящего времени в различной форме в отношениях между странами — членами ЕЭС и странами с государственной монополией внешней тор-

говли. Европейское экономическое сообщество заявляет также, что оно всегда в ходе практического применения своего общего таможенного тарифа предоставляло странам с государственной монополией внешней торговли режим наиболее благоприятствуемой нации в области тарифов с учетом традиционных исключений. В нынешних условиях, и в частности учитывая перспективу новых переговоров с этими странами, оно не намерено менять этот тарифный режим. Оно, по существу, указывает на необходимость того, чтобы ни одна из сторон не нанесла ущерба развитию торговли. Оно надеется, что страны с государственной монополией внешней торговли проявляют аналогичную заинтересованность.

15. Из вышесказанного явствует, что Сообщество в своих отношениях со странами с государственной монополией внешней торговли всегда рассматривало клаузулы как одно из средств достижения того, чтобы торговля велась на основе взаимности.

С учетом этих соображений, в которых дается истинное положение в вопросе о практике применения Сообществом клаузулы в его отношениях со странами с государственной монополией внешней торговли, ЕЭС хотело бы, чтобы в дальнейшем в проекте нашли отражение интересы и практика отношений Сообщества и его государств-членов со странами с различными социально-экономическими системами. Сообщество выражает в этой связи пожелание, чтобы в проекте были учтены касающиеся торговли положения Заключительного акта Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе.

В этой связи Сообщество предлагает включить в проекты статей после статьи 10 дополнительную статью, которая могла бы быть озаглавлена и сформулирована следующим образом:

Последствия клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации, особо обусловленной взаимностью в области торговли и обмена услугами между странами с различными социально-экономическими системами

Ни одно положение настоящих статей не предполагает, что в области торговли и обмена услугами между странами с различными социально-экономическими системами benefiting государство обязано предоставлять государству-бенефициарию режим наиболее благоприятствуемой нации, если это последнее не предоставляет ему режима, позволяющего на основе равенства и обоюдного удовлетворения в целом партнеров справедливое распределение выгод и обязательств сравнимого объема при соблюдении двусторонних и многосторонних соглашений.

III. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

16. Создание и развитие ЕЭС, в результате которых клаузула о наиболее благоприятствуемой нации перестала применяться в отношениях между его государствами-членами, привели в то же время к расширению практики применения этой клаузулы со стороны Сообщества, как такового, в его отношениях с третьими странами и к тому, что она стала применяться относительно и модулированно. Эта новая практика применения клаузулы является следствием того, что Сообщество является своеобразным международным союзом; она также отражает растущую тенденцию к образованию объединений в ходе региональной интеграции, в том числе и объединений развивающихся стран, и расширение торговли между странами с различными социально-экономическими системами.

Чтобы эта практика применения клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации нашла полное и ясное отражение в проектах статей, разрабатываемых Комиссией международного права, Сообщество считает необходимым, чтобы Комиссия международного права приняла во внимание предложенные им дополнения к проектам статей 2, 10, 15, 16 и 21, а именно:

a) Уточнение к *проекту статьи 21*, призванное учесть соглашения о преференциальном режиме, которые были

или будут заключены между промышленно развитыми государствами, и особенно Сообществом, и развивающимися странами. Это уточнение могло бы гласить:

Государство-бенефициарий не приобретает на основании клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации права на режим, предоставленный развитым бенефицирующим государством третьему развивающемуся государству на невзаимной основе, в рамках преференциального режима, установленного этим бенефицирующим государством.

b) Отождествление Сообщества с государством по смыслу проектов статей в отношении областей, охватываемых этими проектами, в которых Сообщество располагает исключительной компетенцией, переданной его государствами-членами (клаузула о наиболее благоприятствуемой нации в области торговли); это можно было бы сделать путем добавления в *проект статьи 2* следующего текста:

Помимо этого, термин «государство» означает также любое образование, которое осуществляет компетенцию в областях, входящих в сферу применения этих статей, в силу передачи компетенции, осуществленной в пользу такого образования входящими в него суверенными государствами.

c) Исключение в отношении экономических союзов, таможенных союзов и зон свободной торговли; это можно было бы сделать путем добавления к проектам статей 15 и 16 статьи 16-бис в следующей формулировке:

Последствия клаузулы для прав и обязанностей, устанавливаемых в рамках экономических и других союзов

Несмотря на статьи 15 и 16, настоящие статьи не затрагивают прав и обязательств, устанавливаемых в рамках образований по смыслу статьи 2, в частности экономических союзов, таможенных союзов или зон свободной торговли, которыми наделяются или обременяются члены, входящие в состав таких образований.

d) Определение последствий клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации, особо обусловленной взаимностью в области торговли и обмена услугами между странами с различными социально-экономическими системами, в статье 11-бис в следующей формулировке:

Последствия клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации, особо обусловленной взаимностью в области торговли и обмена услугами между странами с различными социально-экономическими системами

Ни одно положение настоящих статей не предполагает, что в области торговли и обмена услугами между странами с различными социально-экономическими системами benefiting государство обязано предоставлять государству-бенефициарию режим наиболее благоприятствуемой нации, если это последнее не предоставляет ему режима, позволяющего на основе равенства и обоюдного удовлетворения в целом партнеров справедливое распределение выгод и обязательств сравнимого объема при соблюдении двусторонних и многосторонних соглашений.

7. Европейская ассоциация свободной торговли

{Подлинный текст на английском языке}
[9 февраля 1978 года]

Ввиду важности региональной экономической интеграции зоны свободной торговли и таможенные союзы являются общепризнанными исключениями из используемого в торговых отношениях режима наиболее благоприятствуемой нации. Поэтому, как нам представляется, необходимо дополнить проекты статей положением, в котором недвусмысленно были бы признаны такие исключения, как это сделано в статье XXIV Генерального соглашения по тарифам и торговле.

Предложения, сделанные в этой связи членом Комиссии покойным Эдуардом Хамбро⁷⁸ и отраженные в документе A/CN.4/L.242, представляют собой приемлемую для включения в проект конвенции формулировку.

Эти замечания ЕАСТ, как организации, не исключают любых замечаний, которые отдельные члены ЕАСТ могут пожелать Вам направить.

8. Латиноамериканская ассоциация свободной торговли

[Подлинный текст на испанском языке]
[9 января 1978 года]

К настоящей записке прилагается краткое изложение доклада в отношении исследования, озаглавленного «Клаузула о наиболее благоприятствуемой нации в системе АЛАЛК»⁷⁹ и проведенного в июне 1973 года в рамках Плана действий АЛАЛК на 1970—1980 годы, а также копия резолюции 354 (XV) Конференции договаривающихся сторон⁸⁰.

Ввиду того что, к сожалению, ознакомиться со всеми указанными в записке LE-113 от 28 июля 1977 года документами было невозможно, предоставленная информация имеет общий характер, однако отражает опыт, накопленный по данному вопросу в АЛАЛК. Секретариат готов направить Вам любую информацию или материалы, которые могут вызвать интерес в связи с прилагаемыми к этой записке документами.

1. В статье 18 подписанного в Монтевидео Договора содержится клаузула о наиболее благоприятствуемой нации в следующей формулировке:

Всякое преимущество, выгода, льгота, иммунитет или привилегия, применяемые одной из договаривающихся сторон в отношении продукта, произведенного в любой другой стране или предназначенного для отправки в любую другую страну, должны сразу же и безусловно распространяться на такой же товар, произведенный на территории остальных договаривающихся сторон или предназначенный для отправки на их территорию.

Формулировка того положения, за исключением незначительных изменений, идентична формулировке клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации, содержащейся в Генеральном соглашении о тарифах и торговле.

В свою очередь в статье 19 этого Договора ясно указывается, что режим наиболее благоприятствуемой нации не должен применяться к преимуществам, выгодам, льготам, иммунитету и привилегиям, которые уже предоставлены или могут быть предоставлены по соглашениям между договаривающимися сторонами и третьими странами с целью содействия пограничной торговле. Однако в подпункте а статьи 32 говорится, что договаривающиеся стороны могут уполномочить одну из договаривающихся сторон, чтобы она представила странам — членам АЛАЛК, находящимся на сравнительно низкой стадии экономического развития, преимущества, не распространяющиеся на другие договаривающиеся стороны.

2. В первые годы применения Договора считалось, что его статья 18 играла основную роль в автоматическом расширении привилегий, предоставленных в осуществление программы либерализации.

Однако дальнейшее развитие практики и доктрины привело к ограничению сферы действия статьи 18 в результате, с одной стороны, разграничения понятия документов многостороннего характера и автоматического предоставления преимуществ или привилегий путем применения

клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации, с другой — путем включения в правовую структуру Ассоциации механизмов, таких как соглашения о взаимодополняемости, — в форме предусмотренной в резолюции 99 (IV) Конференции договаривающихся сторон⁸¹ — и субрегиональные соглашения, в которых предоставление привилегий обусловлено предварительной взаимностью, обеспечиваемой присоединением в результате переговоров к уже заключенным соглашениям.

3. В июне 1973 года Секретариат, в осуществление задач первого этапа осуществления Плана действий АЛАЛК на 1970—1980 годы, представил договаривающимся сторонам исследование, озаглавленное «Клаузула о наиболее благоприятствуемой нации в системе АЛАЛК»⁸². В этом исследовании анализируется принцип недискриминации в международных отношениях (в частности, действие клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации в многосторонних соглашениях о сотрудничестве в области торговли и интеграции) и клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации, содержащейся в Договоре Монтевидео.

Нет нужды повторять здесь концепции и аргументы этого исследования. Достаточно лишь указать на основные элементы тезиса:

а) многосторонний характер программы либерализации Договора Монтевидео обусловлен многосторонним характером использованных при его составлении документов, а не автоматическим и безусловным распространением режима наиболее благоприятствуемой нации, предусмотренным в вышеупомянутой статье 18;

б) статья 18 применима ко всем преимуществам, которые договаривающиеся стороны могут предоставлять друг другу или третьим странам за рамками механизмов, созданных органами Ассоциации и находящихся под их контролем;

в) договаривающиеся стороны, не нарушая положений статьи 18 Договора, могут путем предусмотренных для этой цели процедур учреждать и регулировать основанные на взаимности механизмы.

С точки зрения политики в основе вышеупомянутого исследования, как это можно заметить в его разделе «Резюме и выводы», лежит идея о том, что договаривающиеся стороны должны в своей деятельности отдавать предпочтение механизмам, основанным на взаимности, для реализации которой отнюдь не обязательно участие в каждом случае всех стран — членов Ассоциации.

4. После осуществления этого исследования были проведены коллективные переговоры, предусмотренные в статьях 3 и 4 Каракасского протокола⁸³. На этих переговорах, на которых, как известно, хотя и не было достигнуто окончательных результатов ни по одной проблеме, были рассмотрены различные проекты, направленные на расширение сферы действий так называемых «механизмов частичного действия», то есть механизмов, в которых участвуют не все страны-члены и доступ к которым обусловлен предварительным удовлетворением взаимности.

В практике стран-членов также отмечаются случаи заключения соглашений такого рода; в частности, Конференция договаривающихся сторон посредством своей резолюции 354 (XV)⁸⁴ временно предоставила Уругваю право предоставить Аргентине и Бразилии привилегии, не распространяющиеся на остальные договаривающиеся стороны, чтобы, таким образом, дать возможность привести в действие соответствующие двусторонние соглашения об

⁷⁸ Испанский текст см. ALALC, *Sintesis mensual*, Montevideo, first year, No. 3, September 1965, p. 64.

⁷⁹ См. Добавление I.

⁸⁰ См. *Ежегодник...*, 1976 год, том II (часть первая), стр. 173, документ A/CN.4/L.242.

⁸¹ В полном объеме не воспроизводится. В Добавлении I к настоящим замечаниям, ниже, воспроизводятся лишь «Резюме и выводы» данного исследования (документ ALALC/SEC/PA/2).

⁸² Воспроизводится ниже, в Добавлении II.

⁸³ Испанский текст см. ALALC, *Instrumentos Juridicos Basicos*, Montevideo, 1975, 2nd ed. rev., p. 39. Английский текст см. Inter-American Institute of International Legal Studies, *Instrumentos of Economic Integration in Latin America and in the Caribbean*, Dobbs Ferry, N. Y., Oceana Publications, 1975, vol. I, p. 26.

⁸⁴ См. Добавление II.

экономическом сотрудничестве, в которых предусматривалось предоставление торговых привилегий⁴.

Аналогичные просьбы, с которыми обратились на семнадцатой очередной сессии Конференции (ноябрь 1977 года) Парагвай и Уругвай о предоставлении таких привилегий Чили⁵, удовлетворены не были и этот вопрос в целом по-прежнему лежит в основе комплекса решений, которые должны принять договаривающиеся стороны АЛАЛК.

5. В заключение можно сказать, что опыт АЛАЛК в области применения клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации привел в теоретическом плане к важному разграничению понятий автоматического распространения привилегий на основе применения этой клаузулы и последствий использования документов многостороннего характера для переговоров. В практическом и политическом плане неограниченное применение статьи 18 Договора, подписанного в Монтевидео, в ее традиционном, ортодоксальном понимании стало бы непреодолимым препятствием для включения в правовую структуру Ассоциации механизмов, которые в последние десятилетия обеспечили большую гибкость переговорам между договаривающимися сторонами и вылились, в частности, в соглашения о взаимодополняемости и субрегиональные соглашения.

ДОБАВЛЕНИЕ I

Клаузула о наиболее благоприятствуемой нации в системе АЛАЛК⁶

РЕЗЮМЕ И ВЫВОДЫ

1. С тех пор, как в 1923 году Соединенные Штаты отказались от применявшейся ими типовой условной клаузулы, которую они насаждали в прошлом веке в своих торговых отношениях с другими странами, в основу двусторонних экономических отношений и функционирования многосторонних систем торгового сотрудничества легло главным образом *безусловное* применение клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации.

2. В практике неограниченного применения этой клаузулы имелись случаи исключений в том, что касается масштаба ее применения и уменьшения последствий этого применения; это определялось либо желанием государств предусмотреть особые ситуации, либо изменениями международного экономического и политического положения. В этой связи необходимо упомянуть *пограничную торговлю и торговлю между соседними странами*, а также исключения, предусмотренные в ГАТТ, имеющие, несомненно, наиболее важное значение, то есть таможенные союзы и зоны свободной торговли. В свою очередь ограничения применения этой клаузулы в полном объеме были обусловлены двумя основными причинами. С одной стороны, торговая политика государств неоднократно приводила к принятию мер, которые сводили на нет или искажали эту клаузулу, с другой же — хотя в соглашениях о многостороннем сотрудничестве в общем и предусматривается предоставление режима наиболее благоприятствуемой нации, их выполнение обусловлено другими основными принципами, которые, так же как и взаимность, в значительной степени влияют на последствия применения этого режима.

3. В системах экономической интеграции сфера действия безусловной клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации зависит от степени самостоятельности, которую госу-

дарства-участники сохраняют в своих отношениях с третьими странами или даже между собой в областях, которые не охвачены конкретными программами интеграции. В самом деле, весь процесс такого рода зиждется на двух основных исходных моментах: необходимости заручиться разумной взаимностью в отношении выгод, обеспечиваемых этой системой, и прочной солидарностью в отношениях с третьими странами. Поэтому, по крайней мере до того, как будут разработаны общие или в достаточной степени согласованные документы, которые регулировали бы внешнюю торговлю, или пока не будет осуществляться общая торговая политика в отношении третьих стран, совершенно необходимо, чтобы во имя сохранения внутренней солидарности системы любое преимущество или выгода, которые входящая в эту систему страна предоставляет третьей стране, автоматически и безусловно распространялись на все остальные государства-члены.

4. Однако положение внутри самой системы иное. Абсолютная безусловность клаузулы могла бы поставить под угрозу достижение эффективной взаимности благ. Кроме того, если, как это происходит в АЛАЛК, программа либерализации торговли осуществляется на основе переговоров или периодических пересмотров в целях внесения корректировок, то темпы ускорения этого процесса необходимо устанавливать, ориентируясь на страну, имеющую наименьшие возможности для ведения переговоров, поскольку такая страна не в состоянии обеспечить компенсацию, а безвозмездное распространение привилегий, предоставленных сторонами, которые имеют для этого больше возможностей, было бы не оправдано.

5. В Договоре Монтевидео, если толковать его буквально, как это в основном и делалось вначале, содержится *безусловная* и абсолютная клаузула о наиболее благоприятствуемой нации и не делается никаких различий между отношениями входящих в Зону стран и их отношениями с третьими странами, за исключением, разумеется, дискриминации, обусловленной программой либерализации. Единственные исключения для применения клаузулы предусмотрены в соответствии с этим толкованием положениями главы VIII Договора, в которых предусматривается возможность предоставления привилегий, не распространяющихся на другие страны, экономически сравнительно менее развитым странам, а также положениями статьи 19, согласно которым режим наиболее благоприятствуемой нации не должен применяться в отношении постановлений, направленных на содействие пограничной торговле.

Фактически в Договоре принимается модель интеграции, основанная на *общем* применении мер. Его основные механизмы предусматривают единообразное развитие всех стран по крайней мере в области либерализации тарифов. Аналогичным образом определяются и темпы прогресса всей системы, которые обуславливаются договаривающимися сторонами, обладающими меньшими возможностями для достижения прогресса.

6. Однако начиная с 1960 года вплоть до настоящего времени стратегия, которой придерживались договаривающиеся стороны в достижении целей процесса экономической интеграции, претерпела значительные изменения.

Трудности, возникшие в обеспечении одинаковых темпов прогресса для всех стран, породили тенденцию к принятию изолированных действий. Основные общие обязательства по Договору выполнялись, однако были созданы параллельные механизмы, использовавшиеся лишь некоторыми, а не всеми договаривающимися сторонами; этим механизмам пытались придать больше ориентацию, а их действие и согласование их целей с целями всего процесса регламентировались общей процедурой организации.

Этот факт оказал самое непосредственное влияние на толкование этой клаузулы. В первое время применения этого Договора возникали всевозможные ситуации, которые поставили под сомнение правовую ценность и приемлемость этого критерия; кроме того, практика показала, что он противоречит другому основному принципу Договора, то есть принципу *взаимности*, который некото-

⁴ Следует подчеркнуть, что Уругвай в силу положений пункта а статьи 32 Договора, о котором говорилось в пункте 1, уже имел право на привилегии, не распространяющиеся на другие страны.

⁵ Парагвай и Уругвай в силу вышеуказанного положения уже получили право на получение, но не предоставление привилегий; в то же время Чили, не подпадавшая под категорию менее развитой страны, была лишена права на получение таких привилегий.

⁶ Документ ALALC/SEC/PA/2.

рые страны считают краеугольным камнем системы. Со временем эта новая концепция стала определяющей и легла в основу различных, главным образом политических, платформ, сначала в отношении соглашений о взаимодополняемости, а затем и в отношении субрегиональных соглашений, и привела к возникновению доктрины, которая обусловила совершенно иное, отличное от первоначального, толкование статьи 18 Договора. В соответствии с этой концепцией установленный в этой статье принцип применим лишь к выгодам и льготам, которые та или иная договаривающаяся сторона предоставляет как третьим странам, так и любому другому государству-члену во всех случаях, не предусмотренных программой либерализации. Программа же действует в соответствии со своими собственными нормами, причем главной нормой предусматривается, что переговоры должны основываться на справедливой и разумной взаимности.

7. В 1964 году в соответствии с резолюцией 99 (IV) Конференции договаривающихся сторон⁷, в которой устанавливались новые принципы регламентирования соглашений о взаимодополняемости, был принят более гибкий подход к применению статьи 18 Договора, смысл которого заключался в том, что преимуществами, предусмотренными в этих соглашениях, могут пользоваться лишь страны, которые сами предоставляют эквивалентные преимущества другим странам; отсюда следовало, что принцип взаимности имеет первостепенное по сравнению с клаузулой о наиболее благоприятствуемой нации значение.

Позднее, в 1966 году, когда создавалась Андская субрегиональная группа, при разработке ее программы исходили из этой же концепции, ибо осуществить такую программу, не освободив членов группы от обязанности предоставлять взаимные выгоды остальным странам — участникам АЛАЛК, было бы невозможно. Эта точка зрения была принята и юридически закреплена в резолюции 202 (СМ-П/VI-E)⁸, принятой главами государств — членами АЛАЛК в сентябре 1967 года в городе Асунсьон, Парагвай.

Можно также утверждать, что в основе особого режима, предоставленного Уругваю, лежит аналогичный подход, ибо это решение явилось результатом не столько анализа экономических показателей, на основе которых вряд ли можно было бы квалифицировать эту страну как относительно менее развитую в экономическом отношении, сколько было продиктовано политическими соображениями в целях содействия обеспечению разумной взаимности для страны, переживающей трудный период.

8. Эта тенденция дробления деятельности представляется одним из определяющих элементов будущего системы и, по-видимому, должна господствовать на переговорах 1974 года. Для того чтобы это стало возможным, необходимо смягчить правовые связи и вытекающие из Договора Монтевидео договорные обязательства, а также обязательства, которые могли бы быть приняты в будущем, чтобы они не препятствовали установлению различных темпов ускорения развития в соответствии с относительными возможностями разных стран в том, что касается определения целей интеграции. Другими словами, обеспечивая основные элементы коллективных действий, в то же время система должна обладать гибкостью, необходимой для обеспечения динамики процесса. Такой подход применим прежде всего к клаузуле о наиболее благоприятствуемой нации.

Анализ, осуществляемый в данной работе, показывает, что клаузулу не следует рассматривать как фактор, препятствующий прогрессу, которого на основе общей договоренности хотят достичь договаривающиеся стороны. Прежде всего клаузула не должна затруднять функционирование системы частичной интеграции, предусматриваемой в соглашениях о взаимодополняемости и субрегиональных соглашениях; она не должна служить также пре-

пятствием и для регулирования положений статьи 11 Договора, основанных на предоставлении уступок, не распространяющихся на другие страны, и для создания механизмов гарантий, предусматривающих принятие исправительных мер на выборочной основе, и т. д.

9. Основная цель процесса интеграции АЛАЛК состоит в содействии промышленному развитию всего региона в целом и каждой страны-участницы в частности. Договаривающиеся стороны считают, что для этих целей можно использовать такой механизм, как взаимное дополнение производственной деятельности; это, однако, может идти вразрез с безусловным применением, в рамках Зоны, клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации. В самом деле, добиться такого общего взаимного дополнения, достичь во всеобщем масштабе, то есть заключая соглашения, охватывающие все виды или основной объем производственной деятельности, очень трудно. Поэтому более практическим и целесообразным является посекторальный подход. Однако даже при таком дроблении общей деятельности решение этой задачи сопряжено с огромными трудностями. Заключить соглашение о промышленной интеграции между двумя странами в какой-либо конкретной области нелегко, еще труднее достичь подобного соглашения в отношении различной продукции определенного сектора и между большим числом стран. Кроме того, нельзя забывать и о том, что 11 членов АЛАЛК весьма отличаются по уровню своего развития и степени диверсификации своей промышленности. Андской группировке, в которой до недавнего времени насчитывалось лишь пять государств, находящихся в более или менее одинаковом положении, учитывая, что многие виды деятельности в этом субрегионе еще не осуществлялись, потребовалось почти три года для того, чтобы заключить свое первое соглашение о посекторальной интеграции, а разработка других соглашений и переговоры по ним продвигаются медленно. Вступление в Группу Венесуэлы, несомненно, породит новые трудности в этом вопросе.

Не следует поэтому рассчитывать, что промышленного развития, даже по секторам, можно достичь за счет участия в каждом соглашении 11 стран АЛАЛК. Ряд примеров в этой связи дает опыт мирового развития, о чем говорится в соответствующей статье настоящего исследования.

10. С появлением в результате осуществленных рядом стран совместных усилий в целях развития Андской группы политико-экономическое положение АЛАЛК и, как следствие этого, всей Латинской Америки быстро меняется. До подписания Договора Монтевидео в силу географического положения и слабых связей Мексики с Южной Америкой основными региональными центрами притяжения с геоэкономической точки зрения являлись, безусловно, Аргентина и Бразилия. Участие Мексики в АЛАЛК и наблюдающаяся в результате этого общая интенсификация регионального экономического сотрудничества в последнее десятилетие превратили эти три страны в центры процесса интеграции Латинской Америки. Поэтому по принятой в АЛАЛК терминологии эти страны называются «большой тройкой». Теперь же с появлением Андской группы началось довольно быстрое с экономической точки зрения, хотя и менее динамичное, с точки зрения непосредственных экономических результатов, формирование на субконтиненте четвертой важной экономической структуры. Ее присутствие подтверждается предпринятыми Аргентиной и Мексикой шагами по установлению организационных связей с андской системой, как таковой, и по изысканию возможностей для заключения конкретных соглашений в области промышленного развития и даже в более общих сферах интеграции.

Весьма вероятно, что следующий этап процесса интеграции латиноамериканских стран будет характеризоваться принятием совместных действий этих четырех группировок. Эта перспектива, по-видимому, определила ход недавно состоявшихся предварительных переговоров между правительствами Аргентины и Мексики и стран андского субрегиона. С другой стороны, присоединение к Картахенскому соглашению Венесуэлы может укрепить и рас-

⁷ См. споску⁸, выше.

⁸ Испанский текст см. ALALC, *Sintesis mensual*, Montevideo, third year, No. 28. October 1967, p. 507.

ширить такие контакты, поскольку в результате этого присоединения масштабы этих экономических группировок, если исходить из основных показателей, стали примерно одинаковы.

11. Из вышесказанного следует, что успех и более или менее быстрое осуществление программ интеграции Андской группы, прежде всего в области промышленности, окажут в ближайшем будущем большое влияние на структуру АЛАЛК. Во всяком случае, можно предсказать, что на данном этапе Андская группировка будет предпринимать в рамках Ассоциации коллективные совместные усилия; таким образом, существовавшие ранее возможности для переговоров на индивидуальной основе со странами, входящими в нее, в настоящий момент исчерпаны, по-видимому, окончательно, по крайней мере в том, что касается наиболее важных аспектов экономического сотрудничества.

Несмотря на усилия по организационному оформлению отношений Андской группы с другими странами АЛАЛК, которые на начальном этапе привели к созданию соответствующих смешанных комиссий, расширение членства субрегионального пакта за счет полного присоединения к нему некоторых так называемых крупных стран АЛАЛК представляется мало вероятным, хотя и возможным с юридической и экономической точек зрения. Различия структур производства и другие аналогичные факторы свидетельствуют о том, что наиболее целесообразным и практичным путем укрепления таких отношений является заключение специальных соглашений о сотрудничестве вплоть до соглашений о частичной или посекторальной интеграции. Очевидной экономической целью проводившихся до настоящего времени предварительных переговоров являлось промышленное развитие во всех его многочисленных аспектах. Эта цель соответствует преобладавшему в АЛАЛК направлению, которое позволяло, в том числе путем отдельных переговоров, избегать такого положения, когда программа либерализации открывает путь импорту, конкурирующему с местной продукцией. Поэтому принимаются все меры к тому, чтобы определить, какие виды продукции импорта не наносят ущерба внутреннему производству каждой страны.

12. Поэтому, хотя в Андской группировке совместная организация промышленного развития стран-членов служит основой системы, наиболее пригодным механизмом которой является совместно планируемая посекторальная интеграция, самым целесообразным способом установления эффективных связей между производственной деятельностью четырех крупных экономических формирований региона представляется изыскание посекторальных сочетаний взаимодополняющей производственной деятельности. На следующем, более глубоком, этапе связей можно ожидать, что некоторые соглашения в этой области будут основываться на совместном участии в капитале и совместном руководстве некоторыми видами производственной деятельности.

С развитием посекторальной интеграции в рамках Андской группы перспективы переговоров в региональных масштабах будут все более проясняться. Достичь взаимопонимания между этой Группой и другими странами — членами АЛАЛК без предварительного определения в рамках субрегиональных соглашений целей соответствующего развития по секторам, оговоренных в соответствующих соглашениях видов продукции и прежде всего требований и условий в отношении предприятий, выгодных для каждой страны, будет нелегко. После выполнения этих требований и даже раньше, когда будет достаточно изучен текущий и будущий спрос в субрегионе на рассматриваемые виды продукции, можно будет определить, имеет ли андский рынок хоть какие-то перспективы для экономического развития в соответствующих масштабах, в каких случаях более целесообразно добиваться совместно с другими странами пополнения ресурсов и стоит ли искать иные альтернативы в более широких рамках АЛАЛК.

Хотя этот, связанный с интеграцией стран Андской группы, новый фактор и имеет большое значение, он все же не исключает иные альтернативы. В самом деле, Ар-

гентина, Бразилия и Мексика значительно преуспели в деле установления взаимных связей в области производства. И свидетельством этого является тот факт, что они подписали многочисленные соглашения о взаимодополняемости, которые различны по своему характеру и значению, но являются первым шагом к промышленной интеграции. Если в ближайшие годы эта субрегиональная группа не достигнет намеченного прочного положения и единства, тогда переговоры можно будет сконцентрировать на трех других объединениях, от действий которых будут по-прежнему зависеть темпы, масштабы и глубина процесса интеграции АЛАЛК.

13. Если согласиться с тем, что вышензложенная схема развития событий на следующем этапе этого процесса весьма возможна, то, как показывает анализ юридических основ системы в свете накопленного Ассоциацией опыта, следует признать, что необходимо более гибко применять клаузулу о наиболее благоприятствуемой нации во внутренних отношениях между странами Зоны. Соглашения о посекторальной интеграции или о взаимодополнении очень трудно разрабатывать и заключать. При этом затрагиваются интересы, весьма важные как с точки зрения каждой из участвующих стран, так и с точки зрения частных или государственных предприятий, действующих в соответствующей отрасли промышленности на территории каждой страны. Сложность определяющих промышленное производство в рамках юрисдикции каждого государства экономических факторов, политические перемены, нежелание предпринимателей идти на риск, связанный с выходом на иностранные рынки и пр., являются серьезным препятствием для усилий, направленных на установление эффективных двусторонних и многосторонних связей в области промышленного производства. Вот почему соответствующие переговоры бывают трудными и затяжными, и на практике стремятся избежать их действительно многостороннего характера. Таким образом, в случае успеха переговоров относительно того или иного определенного сектора между двумя рассматриваемыми экономическими объединениями применение соответствующих формул не может зависеть ни от желания третьей стороны участвовать в этом соглашении, ни от ее политической воли принять это соглашение. Многосторонние же действия пущены лишь в том случае, когда необходимо определить, выполняются ли действующие в данной области нормы и соответствуют ли положения соглашения общим целям всей системы, примером чего служат сегодня соглашения о взаимодополняемости. Однако инициативы и полномочия для ведения переговоров не должны зависеть от обязательных процедур, которые могут приводить к несвоевременному самим переговорам между заинтересованными сторонами затягиванию процесса переговоров. Если даже при существующем режиме предприниматели часто жалуются на чрезмерную жесткость положений резолюции 99 (IV), обусловленную стремлением максимально гарантировать право на участие в переговорах тех стран, которые не проявили к ним интереса на первоначальном этапе, то в случае, если бы правительства начали переговоры о заключении более важных соглашений, это затруднение превратилось бы в подлинное препятствие.

14. В проекте, подобном вышензложенному, основным принципом соглашений об интеграции или промышленной взаимодополняемости в области промышленности должен являться принцип взаимности, исключающий применение статьи 18 Договора и заменяющий ее на систему более или менее широкого многостороннего контроля над совместимостью каждого из этих соглашений с общими принципами и задачами процесса интеграции.

Эти основные концепции совпадают с концепциями, на которых в настоящее время основывается резолюция 99 (IV). Но этот проект необходимо дополнить признанием права сторон, которые договариваются и ведут переговоры по данному договору, прекратить переговоры и действие этого договора, который может не быть открыт для участия других стран АЛАЛК без предварительных согласованных переговоров, не закрепленных нормативными положениями, из которых вытекает условие о соответствующих компенсациях.

15. Пожалуй, с основанием можно было бы утверждать, что подобная процедура может отрицательно сказаться на многосторонней основе системы и таким образом подорвать совместные действия и единство государств-членов. Но, однако, опыт как будто свидетельствует об обратном.

Когда страны, названные в резолюции 71 (III) (декабрь 1963 года) странами с недостаточным рынком, приступили к тщательному поиску механизма с целью укрепления своих возможностей выбора формы участия на равных правах в процессе единого развития региона, они пришли к выводу о том, что наиболее быстрым путем достижения этой цели является разрешение им совместно с относительно менее экономически развитыми странами заключить между собой закрытые договоры о взаимодополняемости. На четвертой сессии Конференции договаривающихся сторон (Богота, 1964 год) большая часть дискуссий, направленных на изменение положений соглашений о взаимодополняемости, основывалась на этом мнении. И можно было бы утверждать, что факт невозможности достижения полного консенсуса относительно предоставления такого разрешения позднее несколько содействовал субрегиональному андскому движению. Если бы была принята резолюция, подобная той, которую в этот момент предлагали страны с недостаточным рынком, то, возможно, страны Андской группы не рассматривали бы в неотложном порядке вопрос о скорейшем достижении формулы субрегиональной интеграции.

16. Как уже говорилось выше, этот объяснительный критерий действия клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации Договора Монтевидео вел бы к наиболее вероятной геоэкономической эволюции АЛАЛК, основанной на четырех крупных экономических образованиях, которые охватывали бы вновь 9 из 11 государств-членов: три крупных и шесть объединенных в Андскую группу. В результате этого два государства-участника оказываются в весьма особом положении: Уругвай и Парагвай, которые могли бы считать свою позицию ослабленной в том отношении, что применение клаузулы становится более гибким и усиливается преобладание принципа взаимности. Объективно малая страна получает больше от того, насколько более строгой является договорная система, объединяющая других участников. Безусловный и абсолютный режим наиболее благоприятствуемой нации позволяет ей в области взаимной выгоды пользоваться своим правом вето для принятия решений в свою пользу.

Но как Парагвай, так и Уругвай в настоящее время пользуются благами дискриминационного режима, который позволяет им получать преимущества по отношению к другим сторонам Договора, которые не распространяются на остальных и не ограничены лишь договорами об интеграции или о взаимодополняемости в рамках сектора, но которые также применяются к любому продукту или группе продуктов.

Таким образом, существует вопрос укрепления и возможного совершенствования этого особого режима, которым они пользуются, с уделением внимания конкретному положению каждой из стран. В обоих случаях необходимо начать с решения о предоставлении им постоянно действующих режимов, не ограниченных во времени, с исключением элементов переходности, которые характерны для настоящего времени. Кроме того, с целью усиления их возможностей ведения переговоров ввиду их ограниченности необходимо допустить, что эти страны в свою очередь могли бы предоставить некоторые блага, когда они должны дать компенсацию за полученные преимущества. Вопрос о такой возможности был в общей форме поставлен в АЛАЛК и, наконец, по инициативе Парагвая стал предметом положительной рекомендации Консультативной комиссии по делам предприятий.

17. Можно также рассмотреть вопрос о том, будет ли эта концепция о применении клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации действительно лишь для АЛАЛК или она будет действительна для всей Латинской Америки. Ввиду того что по неоднократным заявлениям цель заключается в координации определенных механизмов региональной интеграции (создание координационной комиссии АЛАЛК—

Центральноамериканский общий рынок и документ, являющийся результатом последней ассамблеи СЕПАЛ, свидетельствуют о такой деятельности), следует, очевидно, предусмотреть возможность заключения договоров, в которых будут участвовать латиноамериканские государства, не являющиеся членами АЛАЛК. Такой подход приведет к появлению конкретных предложений, подобных сформулированному некоторое время назад Мексикой и направленному на предоставление концессий латиноамериканским странам, а также беспокойства, выраженного в различных документах и комментариях о различных мнениях относительно осуществления взаимодополняемости на субконтиненте.

В этом отношении следует отметить концепции, выраженные в документе, представленном на IX Латиноамериканском конгрессе по вопросам промышленности, проводившемся в Буэнос-Айресе в мае 1973 года Конфедерацией промышленных палат Мексиканских Соединенных Штатов. Автор доклада инженер Элиху де Матео, известный специалист в области промышленности, имеющий большой опыт в области региональной интеграции, соглашается с оценкой, выраженной ранее, и отмечает возможность регионализации латиноамериканского района. По его мнению, с созданием и укреплением Андской группы АЛАЛК была упрощена, поскольку в ней существуют три экономические зоны (Аргентина, Бразилия и Мексика) и начала создаваться четвертая. Но он предусматривает возможность того, что будущая регионализация будет охватывать страны, которые в настоящее время не входят в состав АЛАЛК, когда упоминает межамериканский субрегион, который охватывает центральноамериканские страны.

Если какое-либо теоретическое намерение определить в этом районе различные субрегионы наталкивается на естественный недостаток основания в виде субъективного толкования исторического явления и его будущих черт, а также не находит поддержки ввиду невозможности предсказания направления политической и экономической деятельности в будущем, то точным является лишь то, что в современных условиях можно в общем считать возможным существование четырех неоднородных экономических обществ, указанных выше, в рамках процесса интеграции в будущем. Это говорит о необходимости создания инструментов, которые позволят или, вернее, будут содействовать, или придадут импульс возможным переговорам, которые будут проводиться с целью соединения этих центров действий, являющихся основой для осуществления усилий в области интеграции.

18. Однако перед лицом такого широкого выбора возможностей, безусловно, необходимо установить в каждом отдельном случае пределы для деятельности каждой страны и коллективной деятельности, с тем чтобы первый вид деятельности не подрывал внутреннее единство системы, а второй не приводил к чрезмерному дроблению этого процесса. Для этого необходимо, во-первых, сохранить клаузулу о наиболее благоприятствуемой нации в качестве элемента, который препятствует распаду этой системы в результате чисто двусторонних мер, не составляющих часть деятельности, спланированной на многосторонней основе, и, во-вторых, ясно определить нормы, которые будут регулировать отдельные действия договаривающихся сторон, которые должны быть определены в многосторонних документах, контролируемых через компетентные органы Ассоциации.

Как уже говорилось вначале, целесообразно, чтобы применение клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации носило безусловный характер в отношении третьих стран, не входящих в зону АЛАЛК или не расположенных в Латинской Америке, в соответствии с принятым решением. Возможность того, что в процессе переговоров какая-либо страна этой системы сможет предоставить стране или группе стран, находящимся вне данной зоны, блага, не получаемые членами этого регионального механизма, не представляется вероятной. Такая процедура серьезным образом затронула бы внутреннее единство и исключила бы какую-либо возможность координации национальной политики в области внешней торговли, и конкретизация этого вопроса

требует все более неотложного внимания, если принять во внимание международное положение. Безусловность этой оговорки в отношении других стран является таким важным элементом для внешней политики зоны, каким мог бы явиться общий тариф для внешней торговли.

19. Вследствие этого можно рассмотреть следующие особенности применения в будущем клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации в рамках АЛАЛК:

а) Действие клаузулы носило бы *безусловный и абсолютный* характер в отношении третьих стран или групп стран. Любое освобождение от пошлины или любая уступка, которую получает страна — член АЛАЛК или государства, организационно в ней связанные, хотя и не являющиеся полноправными ее членами, могло бы предоставляться автоматически и без необходимости введения переговоров о какой-либо компенсации остальным членам Ассоциации. Формулировка этого принципа была бы аналогична, если не адекватна, содержанию статьи 18 настоящего Договора Монтевидео.

б) Принципом, регулирующим отношения между договаривающимися сторонами (и в равной степени между странами, организационно связанными с Ассоциацией), могла бы быть взаимная выгода. Как общее правило, в отношении экономически менее развитых стран могли бы не применяться строгие положения в плане компенсаций, и они пользовались бы особыми преимуществами в программах развития торговли и промышленности. Кроме того, для них эта оговорка носила бы безусловный характер, а именно они автоматически и безвозмездно получали бы концессии любого характера, предоставление которых практикуется среди других договаривающихся сторон. Таким образом, в рамках определенной зоны клаузула о наиболее благоприятствуемой нации носила бы условный характер. Для того чтобы какая-либо страна смогла воспользоваться преимуществами, предоставляемыми на взаимной основе другими договаривающимися сторонами в процессе переговоров в программах замены импорта, в различных видах соглашений о взаимодополняемости или в других возможных видах деятельности следовала бы предоставлять блага, эквивалентные получаемым.

с) Различные формы применения этого аспекта клаузулы, которые уже были регламентированы или которые могут быть регламентированы:

- i) пограничная торговля;
- ii) смежная торговля между прилегающими друг к другу зонами с предварительной делимитацией при разрешении органами Ассоциации;
- iii) договоры о взаимодополняемости в различных утвержденных формах (необходимо пересмотреть резолюцию 99 (IV) Конференции договаривающихся сторон).
- iv) субрегиональные договоры, одобренные органами Ассоциации;
- v) договоры или соглашения о взаимодополняемости как на секторальном, так и на межсекторальном уровне между субрегиональными группами и другими странами АЛАЛК.

д) В соответствующих юридических текстах предусматривалась бы возможность того, что органы Ассоциации имеют права и полномочия для решения других вопросов, которые могут быть поставлены договаривающимися сторонами. Среди них предметом особого внимания с этого момента могут стать ссылки на отношения с латиноамериканскими странами, не являющимися членами Ассоциации, с учетом современного регионального общего рынка и в конечном счете связей с другими третьими странами.

е) Андская группа, и в итоге любая другая субрегиональная группа, участвовала бы в соответствующих программах в качестве единого экономического образования, выступая, как таковая, в переговорах, но сохраняя за собой право согласиться на то, чтобы получаемые компенсации были использованы лишь на благо отдельной страны или группы стран из числа ее членов.

f) Переговоры носили бы свободный характер, то есть не были бы обусловлены или оговорены правами других стран на участие в этих переговорах в завершающей фазе их работы, как это имеет место в настоящее время в договорах о взаимодополняемости. Однако их результаты остались бы в случаях их применения предметом определенных оговорок коллективного характера с целью сохранения единства системы и обеспечения выполнения общих принципов и задач этого процесса. Было бы целесообразно, чтобы для соответствующей ясности в области сравнения не применялись какие-либо вето и не накладывались ограничения на волеизъявления какого-либо одного экономического образования.

20. Существует широкая основа для толкования в целях того, чтобы договаривающиеся стороны могли осуществлять деятельность, которую представляет собой развитие программных положений договора, без необходимости их изменения или замены. Но если результаты переговоров выявят необходимость его реформы, тогда будет целесообразно изменить текст статьи 18 и, в общем, все аспекты принципа недискриминации во избежание проблем в области толкования.

ДОБАВЛЕНИЕ II

Резолюция 354 (XV) АЛАЛК^{*}

РАЗРЕШЕНИЕ УРУГУАЮ ПРЕДОСТАВИТЬ АРГЕНТИНЕ И БРАЗИЛИИ ПРИВИЛЕГИИ, НЕ РАСПРОСТРАНЯЮЩИЕСЯ НА ДРУГИЕ СТРАНЫ

Конференция договаривающихся сторон на своей пятнадцатой очередной сессии,

ознакомившись с протоколом, в соответствии с которым учреждается Совет министров иностранных дел Латиноамериканской ассоциации свободной торговли,
считая необходимым принять, с учетом положения в Уругвае, срочные, временные и исключительные меры,

постановляет:

Первое. Временно разрешить Уругваю предоставлять Аргентине и Бразилии привилегии, не распространяющиеся на другие страны.

Второе. В отношении привилегий, предоставленных в соответствии с предыдущей статьей, будут применяться положения статьи 4 резолюции 204 (СМ-II/VI-E). Эти же положения распространяются на нераспространяющиеся на другие страны привилегии, предоставляемые Уругваю Аргентиной и Бразилией.

Третье. Полномочия, предоставляемые в соответствии с положениями предыдущих статей, остаются в силе вплоть до принятия Советом министров иностранных дел на его первом заседании решения по вопросу, являющемуся предметом рассмотрения настоящей резолюции, независимо от характера этого решения.

9. Лига арабских государств

*[Подлинный текст на арабском языке]
[24 июня 1978 года]*

Лига арабских государств имеет честь сообщить, что она в принципе считает, что статьи 15—17, касающиеся соответственно несущественности предоставления режима в силу двустороннего или многостороннего соглашения, права на национальный режим в соответствии с клаузулой о наиболее благоприятствуемой нации и режима о наиболее благоприятствуемой нации, национального или другого режима применительно к одному и тому же предмету, несовместимы с политикой, применяемой к режиму, существующему между арабскими государствами, будь то на двусторонней или многосторонней основе. Привилегии, предоставляемые

^{*} Принята 16 декабря 1975 года на пятнадцатой очередной сессии Конференции договаривающихся сторон.

одним арабским государством другому арабскому государству, могут и не применяться к неарабским государствам, поскольку отношения между арабскими странами регулируются на основе особых соображений.

Секретариат Лиги направит свои мнения по другим статьям после того, как он ознакомится с мнениями государств-членов.

10. Всемирная организация по туризму

*[Подлинный текст на французском языке]
[26 октября 1977 года]*

Что касается Всемирной организации по туризму (ВОТ) и ее опыта из области туризма в связи с вышеуказанной клаузулой, то здесь можно сказать следующее:

1. ДВУСТОРОННИЕ И МНОГОСТОРОННИЕ СОГЛАШЕНИЯ О ТУРИЗМЕ

Сейчас нет никакой конвенции, которая была бы заключена под эгидой ВОТ. В то же время существует целый ряд важных двусторонних соглашений, касающихся оказания содействия туризму и его развития. Однако ни в одном из них не содержится клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации. Кроме того, имеются также многосторонние соглашения в этой области, правда, отношения между государствами — участниками таких соглашений основываются определенно на принципе взаимности.

II. РЕЖИМ БЛАГОПРИЯТСТВОВАНИЯ В ОТНОШЕНИИ ОРГАНИЗАЦИИ

Общезвестно, что клаузула о наиболее благоприятствуемой нации не применяется в отношении межправительственных организаций. Однако, учитывая, с одной стороны, что целью этой клаузулы является ликвидация определенных дискриминационных отношений между субъектами международного права, а с другой стороны, что Специальный докладчик затронул в своем докладе вопрос о предоставлении режима благоприятствования межправительственным организациям, следующие положения заключенного между ВОТ и Испанией² Соглашения об учреждении штаб-квартиры ВОТ представляются заслуживающими внимания:

1. Клаузула о наиболее благоприятствуемой Организации

В статье 3 Соглашения об учреждении штаб-квартиры ВОТ предусматривается:

Организация пользуется всеми иммунитетами и привилегиями, которые обычно признаются за международными организациями универсального характера.

В пункте 1 статьи 6 говорится:

Организация в своих официальных сообщениях пользуется, по меньшей мере, таким же режимом благоприятствования, какой обеспечивается для других международных учреждений и дипломатических представительств в

Испании, в частности в том, что касается приоритета, тарифов и налогов на почту, телефонной, телеграфной и других видов связи.

В пункте 5 статьи 10 того же Соглашения предусматривается:

Правительство Испании предоставляет Организации те же льготы в том, что касается обслуживания ее официальных автомобилей, какие оно предоставляет дипломатическим миссиям, аккредитованным в Мадриде.

2. Клаузула, отождествляющая режим для представителей членов Организации и ее сотрудников с режимом для членов дипломатических миссий

В пункте 1 статьи 13 Соглашений предусматривается:

1) Представители членов Организации на ассамблеях, конференциях или заседаниях, созываемых Организацией, пользуются в Испании следующими привилегиями и иммунитетами:

...

с) Таможенные льготы в отношении их личных вещей и освобождение от досмотра их личного багажа на тех же условиях, какими пользуются члены дипломатических миссий, находящиеся в командировке.

В статье 14 предусматривается:

1) Генеральный секретарь Организации пользуется такими привилегиями и иммунитетами, освобождениями и льготами, какие предоставляются послам и главам дипломатических миссий.

2) Старший сотрудник Организации, который по причине отсутствия Генерального секретаря или невозможности для него осуществлять свои функции действует от его имени, пользуется тем же статусом, что и Генеральный секретарь.

3) Генеральный секретарь Организации определяет сотрудников, которые в силу того, что на них возложено выполнение весьма важных функций, пользуются привилегиями и иммунитетами, освобождениями и льготами, признаваемыми за дипломатическими агентами в Испании. Число таких сотрудников периодически устанавливается по соглашению с правительством Испании.

...

3. Наиболее благоприятные условия

В пункте 2 статьи 11 Соглашения об учреждении штаб-квартиры говорится:

Правительство содействует Организации в достижении наиболее благоприятных условий для осуществления ее операций по обмену и ее трансфертов.

Положения, аналогичные упомянутым в предшествующих пунктах, содержатся также в соглашениях о юридическом статусе региональных секретариатов ВТО, заключенных со странами, в которых находятся эти секретариаты.

² Испанский текст см. España, *Boletín Oficial del Estado*, Madrid, 6 July 1977, 317th year, No. 160, p. 15127.

ПЕРЕЧЕНЬ ДОКУМЕНТОВ ТРИДЦАТОЙ СЕССИИ

<i>Обозначение документа</i>	<i>Наименование документа</i>	<i>Примечания и ссылки</i>
A/CN.4/306	Предварительная повестка дня	Отпечатан на mimeографе. Повестка дня в том виде, в каком она была принята, см. стр. 9, выше (A/33/10, пункт 12)
A/CN.4/308 и Add.1 и Add.1/Corr.1 и Add.2	Замечания государств-членов, органов Организации Объединенных Наций, специализированных учреждений и других межправительственных организаций по проекту статей о клаузуле о наиболее благоприятствуемой нации, подготовленному Комиссией международного права на ее двадцать восьмой сессии	Текст воспроизводится в качестве приложения к A/33/10 (стр. 8, выше)
A/CN.4/264	Проект статей о наиболее благоприятствуемой нации: статья А, предложенная г-ном Рейтером	Текст воспроизводится в A/33/10, пункт 55 (стр. 15, выше)
A/CN.4/L.265	То же: статья 21-тер, предложенная г-ном Рейтером	То же
A/CN.4/L.266	То же: статья 21-бис, предложенная г-ном Ндженгой	Текст воспроизводится в кратких отчетах о 1494-м заседании (том I), пункт 25
A/CN.4/L.267	То же: статья 23-бис, предложенная сэром Фрэнсисом Вэллетом	Текст воспроизводится в A/33/10, пункт 57 (стр. 17, выше)
A/CN.4/L.268	Клаузула о наиболее благоприятствуемой нации: заявление представителя секретариата ЮНКТАД, сделанное на 1497-м заседании в соответствии с просьбой Комиссии	Текст воспроизводится в A/33/10, приложение, раздел В (стр. 210, выше)
A/CN.4/L.269	Проект статей о договорах между государствами и международными организациями или между международными организациями. Тексты, принятые Редакционным комитетом: пункт 1 и статьи 2 и статьи 35, 36, 36-бис, 37 и 38	Тексты воспроизводятся в кратких отчетах о 1509, 1510, и 1512-м заседаниях (том I)
A/CN.4/L.270	Проект статей о наиболее благоприятствуемой нации: статья 28, предложенная г-ном Цурукой	Текст воспроизводится в A/33/10, пункт 68 (стр. 17, выше)
A/CN.4/L.271 и Add.1	Проект статей об ответственности государств. Тексты, принятые Редакционным комитетом: статьи 23—27 и заголовок главы IV проекта	Текст воспроизводится в кратких отчетах о 1513-м и 1524-м заседаниях (том I)
A/CN.4/L.272	Проект статей о правопреемстве государств в других областях, помимо договоров. Тексты, принятые Редакционным комитетом: статьи 23—25	То же, 1514-е и 1515-е заседания (том I)
A/CN.4/L.273	Проект доклада Комиссии о работе ее тридцатой сессии: глава I	Отпечатан на mimeографе. Окончательный текст см. A/33/10 (стр. 1, выше)
A/CN.4/L.274 и Add.1—6	То же: глава II	То же
A/CN.4/L.275 и Add.1—5	То же: глава III	То же
A/CN.4/L.276 и Corr.1	То же: глава IV	То же
A/CN.4/L.277	То же: глава V	То же

A/CN.4/L.278 и Add.1, 3 и 4	То же: глава VIII	То же
A/CN.4/L.279	Доклад Рабочей группы по иммунитетам от юрисдикции государств и их собственности	Заменен документом A/CN.4/L.279/Rev.1
A/CN.4/L.279/ Rev.1	То же	Раздел III воспроизводится в A/33/10, глава VIII, раздел D, приложение (стр. 185, выше)
A/CN.4/L.280	Проект статей о клаузулах о наиболее благоприятствуемой нации. Тексты, принятые Редакционным комитетом: название проекта и статьи 1—29	Тексты воспроизводятся в кратком отчете о 1521-м заседании (том I)
A/CN.4/L.281	Проект статей о клаузулах о наиболее благоприятствуемой нации: текст статьи 23-бис (ранее статья 24), принятый Комиссией на ее 1520-м заседании	То же, 1520-е заседание (том I), пункт 43
A/CN.4/L.283	Доклад Рабочей группы по обзору процесса заключения многосторонних договоров	Текст воспроизводится с исправлениями, сделанными во время 1526-го заседания (том I), в A/33/10, глава VIII, раздел B (стр. 181 и далее, выше)
A/CN.4/L.284 и Corr.1	Доклад Рабочей группы по международной ответственности за пагубные последствия, вытекающие из актов, не запрещенных международным правом	Раздел II воспроизводится в A/33/10, глава VIII, раздел C, приложение (стр. 183, выше)
A/CN.4/L.285	Доклад Рабочей группы о статусе дипломатического курьера и дипломатической почты, не сопровождаемой дипломатическим курьером	Текст воспроизводится в A/33/10, пункты 137—144 (стр. 181 и далее, выше)
A/CN.4/L.286	Проект доклада Комиссии международного права о работе ее тридцатой сессии: глава VII	Отпечатан на mimeографе. Окончательный текст см. A/33/10 (стр. 1, выше)
A/CN.4/L.287	То же: приложение	То же
A/CN.4/L.288	То же: глава VI	То же
A/CN.4/SR.1474— 1529	Предварительные краткие отчеты о 1474—1529-м заседаниях Комиссии	Отпечатаны на mimeографе. 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 إلى : 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售处均有发售。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 diríjase a: Naciones Unidas, Sección de Ventas, Nueva York o Ginebra.