



ГЕНЕРАЛЬНАЯ АССАМБЛЕЯ

Distr.
LIMITED

A/CN.4/L.608/Add.5
18 July 2001

RUSSIAN
Original: ENGLISH

КОМИССИЯ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА
Пятьдесят третья сессия
Женева, 23 апреля - 1 июня и 2 июля - 10 августа 2001 года

**ПРОЕКТ ДОКЛАДА КОМИССИИ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА
О РАБОТЕ ЕЕ ПЯТЬДЕСЯТ ТРЕТЬЕЙ СЕССИИ**

Докладчик: г-н Цичжи Хэ

ГЛАВА V

**ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ГОСУДАРСТВ ЗА МЕЖДУНАРОДНО-
ПРОТИВОПРАВНЫЕ ДЕЯНИЯ**

Добавление

- E. Текст проектов статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния (продолжение)
 - 2. Текст проектов статей и комментарии к ним (продолжение)

ГЛАВА II

КОНТРМЕРЫ

1) В данной главе рассматриваются условия и ограничения на принятие контрмер потерпевшим государством. Иными словами, она относится к мерам, которые, будучи в ином случае противоречащими международно-правовым обязательствам потерпевшего государства по отношению к ответственному государству, могут быть приняты первым в ответ на международно-противоправные деяния последнего с целью добиться прекращения и возмещения. Контрмеры являются элементом децентрализованной системы, в рамках которой потерпевшие государства могут отстаивать свои права и восстанавливать с государством-нарушителем правоотношения, которые были прерваны в результате международно-противоправного деяния.

2) Как правительствами, так и в решениях международных судов признано, что контрмеры являются обоснованными¹ при определенных обстоятельствах. Это положение отражено в статье 23, относящейся к контрмерам, принимаемым в ответ на международно-противоправное деяние в обстоятельствах, исключающих противоправность. Как и другие формы самозащиты, контрмеры чреваты злоупотреблениями, возможность чего усугубляется фактическим неравенством между государствами. Глава II имеет целью установить определенную действующую систему, учитывающую чрезвычайный характер контрмер как реакции на международно-противоправное поведение. Вместе с тем имеется в виду путем определения соответствующих условий и ограничений обеспечить, чтобы контрмеры оставались в общепринятых рамках.

3) В терминологическом плане, для обозначения незаконных в ином случае действий, включая действия с применением насилия, предпринятых в порядке самозащиты от нарушений обязательства, традиционно употреблялся термин "репрессалии"². В последнее время термин "репрессалии" применяется в более узком значении к действиям, предпринимаемым во время международного вооруженного конфликта, т.е.

¹ Основную литературу по этому вопросу см. в библиографиях E. Zoller, *Peacetime Unilateral Remedies: An Analysis of Countermeasures* (Dobbs Ferry, N.Y., Transnational Publishers, 1984), pp. 179-189; O.Y. Elagab, *The Legality of Non-Forcible Counter-Measures in International Law* (Oxford, Clarendon Press, 1988), pp. 37-41; L-A. Sicilianos, *Les réactions décentralisées à l'illicite* (Paris, L.D.G.J., 1990), pp. 501-525.

² См., например, E. de Vattel, *Le droit des gens ou principes de la loi naturelle* (1758, repr. Washington, Carnegie Institution, 1916), Bk. II, ch. XVIII, § 342.

понимается как синоним военных репрессалий. Термин "контрмеры" охватывает ту часть понятия репрессалий, которая не связана с вооруженным конфликтом, и в соответствии с современной практикой и юриспруденцией этот термин используется в Главе II именно в таком смысле³. Контрмеры не следует смешивать с реторсией, т.е. "недружественным поведением", которое не противоречит международно-правовым обязательствам государства, ведущего себя таким образом, даже если оно это делает в порядке реакции на международно-противоправное деяние. Акты реторсии могут включать в себя запрет или ограничения на нормальные дипломатические сношения или прочие контакты, различного рода эмбарго или отзыв программ добровольной помощи. Независимо от их мотивации, до тех пор, пока такие действия не идут вразрез с международно-правовыми обязательствами того государства, которое предпринимает их против государства-объекта, они не являются контрмерами и не подпадают под сферу охвата настоящих Статей. Применительно к действиям, предпринятым против какого-либо государства, группой государств или предписанным международной организацией, часто используется в качестве эквивалентного термин "санкции". Однако этот термин неточен: в Главе VII Устава Организации Объединенных Наций упоминается лишь о "мерах", хотя эти меры включают в себя весьма широкий круг действий, включая применение вооруженной силы⁴. Вопросы применения силы вопреки Уставу Организации Объединенных Наций и законности военных репрессалий определяются соответствующими первичными нормами. С другой стороны, настоящие Статьи относятся непосредственно к контрмерам, как они определены в статье 23. Такие меры принимаются потерпевшим государством, чтобы побудить ответственное государство выполнять свои обязательства согласно Части второй. Они инструментальны по своему характеру и должным образом рассматриваются в Части третьей в качестве одного из аспектов имплементации ответственности государства.

4. Следует четко различать контрмеры и прекращение либо приостановление исполнения договорных обязательств ввиду материального нарушения договора другим государством, что предусмотрено статьей 60 Венской конвенции о праве международных

³ См. Соглашение о воздушных перевозках от 27 марта 1946 года (США против Франции), *R.I.A.A.*, vol. XVIII, p. 416 (1979), at p. 416, para. 80; Дипломатический и консульский персонал Соединенных Штатов Америки в Тегеране, *I.C.J. Reports 1980*, p. 3, at p. 27, para. 53; Военные и паравоенные действия в Никарагуа против Никарагуа (Никарагуа против Соединенных Штатов Америки), *Merits*, *I.C.J. Reports 1986*, p. 14, at p. 102, para. 201; Проект Габчикова-Надьмарош (Венгрия/Словакия), *I.C.J. Reports 1997*, p. 7, at p. 55, para. 82.

⁴ Устав Организации Объединенных Наций, статьи 39, 41, 42.

договоров. Прекращение либо приостановление договора в соответствии со статьей 60 влечет последствия для существенных юридических обязательств государств-участников, но это совершенно иной вопрос, нежели вопрос об ответственности, которая может иметь место в результате самого нарушения⁵. Контрмеры сопутствуют поведению в нарушение остающихся в силе договорных обязательств, но являются оправданными в качестве необходимой и соразмерной реакции на международно-противоправное деяние государства, против которого они направлены. Они носят преимущественно временный характер, преследуют определенную цель и обоснованы и правомерны лишь до тех пор, пока эта цель не достигнута.

5. В данной Главе не проводится какого-либо различия между тем, что иногда называют "взаимными контрмерами" и прочими мерами. Этот термин относится к контрмерам, которые влекут приостановление исполнения обязательств перед ответственным государством, "если такие обязательства относятся к нарушенному обязательству либо находятся в непосредственной связи с ним"⁶. Не требуется, чтобы предпринимаемые государством контрмеры ограничивались приостановлением исполнения того же самого или тесно связанного с ним обязательства⁷. В пользу такого вывода говорит целый ряд соображений. Во-первых, в отношении некоторых обязательств, например тех, которые относятся к защите прав человека, взаимность вряд ли окажет инструментальное воздействие и побудит ответственное государство выполнять свои собственные обязательства. Кроме того, эти обязательства не только перед одним другим государством. Во-вторых, ограничение контрмер их взаимностью предполагает, что потерпевшее государство располагает возможностью ввести те же самые, что и государство-нарушитель или связанные меры, что бывает не всегда. Обязательство может быть односторонним, или же потерпевшее государство может к этому времени уже выполнить свою часть "сделки". Прежде всего многие такого рода меры исключены по соображениям добропорядочности и гуманности. Понятие взаимных контрмер, истолкованное как ограничение на право принятия контрмер, поощряло бы ответственное государство к таким злостным нарушениям, до которых потерпевшее

⁵ Венская конвенция о праве международных договоров, 23 мая 1969 года, *U.N.T.S.*, vol. 1155, p. 331, arts. 70, 73; о сфере действия кодифицированного права международных договоров и об ответственности государств см. вступительные комментарии к Главе V Части первой, пункты 3-6.

⁶ См. *Ежегодник...* 1985, vol. II, Part 1, p. 10.

⁷ Ср. с изъятием о неисполнении в праве международных договоров, которое ограничено таким образом; см. вступительный комментарий к Главе V, Части первой пункт 9.

государство не готово (и ему не должно быть позволено) опуститься. Этим выводом, однако, вопрос не исчерпывается. Контрмеры в большей степени удовлетворяют требованиям необходимости и пропорциональности, если они принимаются в отношении того же самого или тесно связанного с ним обязательства, как в арбитражном деле о *воздушных перевозках*⁸.

6) Этот вывод подтверждает необходимость обеспечения того, чтобы контрмеры были бы четко ограничены требованиями ситуации и имелись бы адекватные гарантии против злоупотребления ими. В Главе II для этого предлагается целый ряд путей. Во-первых, как отмечено выше, она рассматривает только ненасильственные контрмеры (статья 50 (1) а)). Во-вторых, контрмеры ограничены требованием, чтобы они были направлены против ответственного государства, а не третьих сторон (статья 49 1) и 2)). В-третьих, поскольку подразумевается их инструментальность - иными словами, поскольку они принимаются в целях прекращения и возмещения международно-противоправного деяния, а не в качестве наказания за него, они носят временный характер и должны быть настолько, насколько это возможно, обратимыми с точки зрения их воздействия на будущие правоотношения между двумя государствами (статьи 49 (2), (3), 53). В-четвертых, эти меры должны быть пропорциональными (статья 51). В-пятых, они не должны содержать отход от определенных базовых обязательств (статья 51), особенно обязательств, вытекающих из императивных норм общего международного права.

7) Данная глава также рассматривает, в известных пределах, процессуальные аспекты контрмер. Как элемент кодификации прогрессивного развития норм ответственности государств настоящие Статьи сами по себе не могут устанавливать каких-либо новых систем обязательного разрешения споров в отношении споров, вызванных контрмерами или ведущих к их принятию. Это дело самих государств. То, что данные Статьи в их настоящем виде могут - это предусмотреть соответствующие дипломатические шаги, направленные на урегулирование таких споров, и обратить внимание на существующие или согласованные процедуры третейского урегулирования. Таким образом, контрмеры не могут затронуть какую-либо процедуру разрешения споров, которая действует между двумя государствами и применима к данному спору (статья 50 (2) а)). Равным образом они не могут применяться таким образом, чтобы от этого пострадала дипломатическая или консульская неприкосновенность (статья 50 (2) b)). Контрмерам должно предшествовать обращенное к государству-нарушителю требование потерпевшего государства о выполнении его обязательств по Части второй, они должны сопровождаться предложением провести переговоры и приостанавливаться, если международно-

⁸ R.I.A.A., vol. XVIII, p. 416 (1979).

противоправное деяние прекратилось и спор добросовестно передан на рассмотрение суда или трибунала, компетентного выносить обязательные для сторон решения (статья 52 (3)).

8) Главное внимание в этой Главе обращено на контрмеры, принимаемые государством, в качестве "потерпевшего" по определению статьи 42. В практике встречались прецеденты принятия контрмер другими государствами, в частности упомянутыми в статье 48, в случаях, когда потерпевшее государство отсутствовало или когда контрмеры применялись от имени и по поручению потерпевшего государства. Такие случаи крайне противоречивы, и существующая практика находится в эмбриональном состоянии. Данная Глава не преследует цель регламентировать принятие контрмер иными, нежели потерпевшие, государствами. Вместе с тем ее положения не наносят ущерба праву любого государства, упомянутого в статье 48 (1), принимать законные меры против несущего ответственность государства для обеспечения прекращения нарушения и возмещения вреда в интересах пострадавших от него субъектов (статья 54).

9) Как и положения других Глав настоящих Статей, положения о контрмерах носят остаточный характер и могут быть исключены или модифицированы специальными нормами (см. статью 55). Так, например, договорное положение, исключающее приостановление исполнения обязательства при любых обстоятельствах, исключает и контрмеры применительно к исполнению данного обязательства. То же относится к режиму разрешения споров, к которому государства должны прибегнуть в случае возникновения спора, особенно если (как в системе разрешения споров ВТО) он предусматривает разрешение на принятие ответных мер в случае доказанного нарушения обязательства⁹.

Статья 49

Цель и пределы контрмер

1. Потерпевшее государство может принимать контрмеры против государства, ответственного за международно-противоправные деяния, только с целью побудить это государство выполнить обязательство согласно Части второй.
2. Контрмеры ограничиваются временным неисполнением международных обязательств принимающего такие меры государства в отношении ответственного государства.

⁹ См. ВТО, Договоренность о правилах и процедурах, регулирующих разрешение споров, статьи 1, 3 (7), 22.

3. Контрмеры, по возможности, принимаются таким образом, чтобы позволить возобновление исполнения соответствующих обязательств.

Комментарий

1) Статья 49 характеризует допустимые цели контрмер потерпевшего государства против ответственного государства и налагает на них определенные ограничения. Контрмеры могут приниматься потерпевшим государством только лишь для того, чтобы побудить ответственное государство выполнить свои обязательства по Части второй, а именно: прекратить международно-противоправное поведение, если оно продолжается, и предоставить возмещение потерпевшему государству¹⁰. Контрмеры рассматриваются не как вид наказания за противоправное поведение, а как инструмент обеспечения выполнения обязательств ответственного государства согласно Части второй. На ограниченность цели и чрезвычайный характер контрмер указывает использование слова "только" в пункте 1 статьи 49.

2) Базовой предпосылкой для любой правомерной контрмеры является наличие международно-противоправного деяния, в связи с которым потерпевшее государство принимает данную контрмеру. Это обстоятельство четко отмечено в нижеследующей выдержке из решения Международного Суда по делу *Габчиково-Надьмарош*:

"Для того чтобы быть оправданной, контрмера должна удовлетворять некоторым условиям... Во-первых, она должна приниматься в ответ на предшествующее международно-противоправное деяние другого государства и быть направлено против этого государства"¹¹.

¹⁰ См. эти обязательства в статьях 30 и 31 и комментариях к ним.

¹¹ Проект *Габчиково-Надьмарош (Венгрия/Словакия)*, *I.C.J. Reports 1997*, p.7, at pp. 55-56. См. также "*Naulilaa*" (*Ответственность Германии за ущерб, причиненный в португальских колониях на юге Африки*), *R.I.A.A.*, vol. II, P. 1013 (1928), at p. 1027; "*Cysne*" (*Ответственность Германии за деяния, совершенные после 31 июля 1914 года и до вступления в войну Португалии*), *R.I.A.A.*, vol. II, p.1035 (1930), at p. 1057. На Гаагской конференции по кодификации 1930 года все государства, которые ответили на этот вопрос, сочли, что предшествующее противоправное деяние является необходимой предпосылкой для принятия репрессалий; см., Лига Наций, Конференция по кодификации международного права, *Bases of Discussion for the Conference drawn up by the Preparatory Committee*, Vol. III: *Responsibility of States for Damage caused in their Territory to the Person or Property of Foreigners* (Doc. C. 75, M.69, 1929. V.), p. 128.

3) Пункт 1 статьи 49 предполагает объективный стандарт для принятия контрмер и, в частности, требует, чтобы контрмера принималась против государства, несущего ответственность за международно-противоправное деяние, с целью побудить это государство выполнить его обязательство в отношении прекращения и возмещения. Принимающее контрмеры государство подстерегает опасность того, что его взгляды на противоправность могут оказаться недостаточно обоснованными.. Государство, которое прибегает к контрмерам на основе своей односторонней оценки ситуации, действует на свой собственный риск и может понести ответственность за свое собственное противоправное поведение в случае, если эта оценка неверна¹². В этом отношении не существует различия между контрмерами и другими исключаящими противоправность обстоятельствами¹³.

4. Вторым существенным элементом контрмер является то, что они "должны быть направлены против"¹⁴ другого государства в ответ на нарушение им международно-противоправного деяния в условиях, когда это деяние имеет длящийся характер или по крайней мере когда государство не выполнило свое обязательство по возмещению согласно Части второй настоящих статей¹⁵. Слово "только" в пункте 1 относится в равной мере как к предмету контрмер, так и к их цели и означает, что контрмеры могут приниматься только в отношении государства, которое совершило международно-противоправное деяние. Контрмеры не могут быть направлены против иных, чем ответственные государства, государств. В ситуации, когда принимающее контрмеры государство несет какое-либо международное обязательство перед третьим государством

¹² Замечания Трибунала по делу о *Воздушных перевозках* о том, что "каждое государство самостоятельно устанавливает свое правовое положение по отношению к другим государствам" (*R.I.A.A.*, vol. XVIII, p.416 (1979), at p. 443, para. 81), не должны истолковываться в том смысле, что контрмеры Соединенных Штатов были бы оправданы независимо от того, нарушила Франция или нет свои обязательства по Соглашению. В этом случае Трибунал исходил из того, что Соединенные Штаты реагировали на совершенные Францией нарушения положений Соглашения и что эта реакция соответствовала предъявляемым к контрмерам согласно международному праву требованиям, в частности с точки зрения цели и пропорциональности. Трибунал не принял решение в отношении того, было ли бы достаточно необоснованного убеждения Соединенных Штатов в наличии нарушения.

¹³ См. вступительный комментарий Главы V к Части первой, пункт 8.

¹⁴ См. *Дело о проекте Габчиково-Надьмарош*, *ICJ Reports 1997*, p. 7 at pp. 55-56, para.83.

¹⁵ Там же. В деле о проекте *Габчиково-Надьмарош* суд счел, что это требование было соблюдено, поскольку Венгрия продолжала нарушение вытекающих из двустороннего договора обязательств и реакция Словакии основывалась на этом обстоятельстве.

и данное обязательство нарушается в результате действия контрмеры, противоправность такой контрмеры не исключена в той части, в которой это касается третьего государства. В этом смысле "эффективность" контрмер в плане исключения противоправности является относительной. Она обусловлена рамками правоотношений между потерпевшим государством и государством-нарушителем¹⁶.

5. Вышесказанное не означает, что контрмеры не могут случайным образом задеть положение третьих государств или вообще прочих третьих сторон. Например, если третье потерпевшее государство приостанавливает, согласно данной Главе, действие транзитных прав ответственного государства, приостановление этих прав может затронуть другие стороны, включая третьи государства. Если в данном вопросе они не обладают индивидуальными правами - т.е. если потерпевшее государство не обязалось перед ними, что транзитные права останутся незатронутыми - они не могут жаловаться. Сходным образом обстоит дело, когда в результате приостановление действия торгового соглашения страдает торговля с государством-нарушителем и одна или более компаний несет убытки или даже терпит банкротство¹⁷. Таких не прямых или вторичных последствий полностью избежать нельзя.

6. Принимая контрмеры, потерпевшее государство временно прерывает исполнение одного или нескольких международных обязательств, которые несет перед ответственным государством, и пункт 2 статьи 49 отражает этот элемент. Хотя контрмеры в обычном случае выразятся в неисполнении одного обязательства, не исключено, что та или иная конкретная мера может затронуть одновременно исполнение ряда обязательств. Поэтому в пункте 2 говорится об "обязательствах", а не "обязательстве". Так, например, замораживание активов государства в ином, чем контрмера, случае было бы нарушением целого ряда обязательств перед другим государством в соответствии с различными соглашениями или договоренностями. Различные и сосуществующие обязательства могут быть затронуты одним единственным актом. Критерием оценки всегда является пропорциональность, и государство, которое совершило международно-противоправный акт, автоматически не становится объектом применения одной или нескольких контрмер независимо от их серьезности или последствий¹⁸.

¹⁶ По конкретному вопросу об обязательствах по защите прав человека см. статью 51 (1) b).

¹⁷ Статья 50 Устава Организации Объединенных Наций признает такую возможность в контексте мер согласно Главе VII. Это также справедливо в контексте контрмер.

¹⁸ См. статью 15 и комментарий. Кроме того, исполнение некоторых обязательств не может быть прекращено в порядке контрмеры ни при каких обстоятельствах: см. статью 50 и комментарий.

7. Выражение "на некоторое время" в пункте 2 указывает на временный или обусловленный характер контрмер. Их целью является восстановление нормальных правоотношений между потерпевшим и ответственным государством, а не создание новых ситуаций, которые не могут быть урегулированы вне зависимости от того, как отреагирует это последнее государство на предъявляемые ему претензии¹⁹. Контрмеры принимаются как средство достижения цели, а не в качестве наказания: если благодаря им удастся побудить ответственное государство выполнить свое обязательство по прекращению и возмещению, эти меры должны быть прекращены, а исполнение обязательства возобновлено.

8. Пункт 1 статьи 49 содержит ссылку на обязательства ответственного государства "согласно Части второй". Именно на обеспечение исполнения этих обязательств и направлены контрмеры. Во многих случаях главной целью контрмер будет обеспечение прекращения продолжающегося противоправного деяния. Но они могут также приниматься в интересах возмещения при условии, что выполнены другие условия, изложенные в Главе II. Любой другой подход наделит государство, несущее ответственность за международно-противоправное деяние, иммунитетом от контрмер в случае, если деяние прекратилось, независимо от тяжести нарушения или его последствий, или в случае отказа государства в возмещении ущерба. В этом контексте возникает вопрос, возможны ли контрмеры, когда потерпевшему государству отказано в запрошенной им сатисфакции, учитывая субсидиарную роль сатисфакции в диапазоне форм возмещения²⁰. В обычном случае сатисфакция будет символической, номинальной или дополнительной, и крайне маловероятно, что государство, которое прекратило противоправное деяние и предоставило компенсацию потерпевшему государству, могло бы стать объектом контрмер также и за непредоставление сатисфакции. Эта проблема должным образом учитывается в изложенной в статье 51 концепции пропорциональности.

9. Пункт 3 статьи 49 восходит к статье 72 (2) Венской конвенции о праве международных договоров, где предусматривается, что, приостанавливая действие договора, государство должно на период приостановления воздержаться от любых действий, которые могли бы помешать последующему восстановлению его силы. По аналогии государствам следует по мере возможности избирать обратимые контрмеры.

¹⁹ Это положение дополнительно акцентируется в пункте 3 и статье 53 (прекращение контрмер).

²⁰ См. комментарии к статье 37, пункт 1.

В деле о проекте *Габчиково-Надьмарош* наличие этого условия было Судом признано, хотя он и не считал необходимым высказываться по данному вопросу. Заклучив, что "произведенный Чехословакией отвод вод Дуная не является правомерной контрмерой, поскольку она не была пропорциональной", Суд заявил:

"Поэтому нет необходимости рассматривать другое условие правомерности контрмер, состоящее в том, чтобы ее целью было побудить государство-нарушитель выполнять его обязательства по международному праву и чтобы она была, таким образом, обратимой"²¹.

Однако обязательность выбора обратимых мер не является абсолютной. Не во всех случаях оказывается возможным аннулировать все последствия контрмер, после того как перестала существовать причина их принятия. Например, требования об уведомлении о тех или иных действиях не имеют значения, после того как эти действия были начаты. В ряде случаев контрмеры неизбежно причинят сопутствующий ущерб, который не может быть возмещен даже после их отмены, при возможности возобновить исполнение соответствующего обязательства. С другой стороны, нанесение государству-нарушителю невосполнимого ущерба может квалифицироваться как наказание или санкция за невыполнение, а не как контрмера по смыслу настоящих Статей. Выражение "по возможности" в пункте 3 указывает на то, что, если у потерпевшего государства есть возможность выбора между различными правомерными и эффективными контрмерами, ему следует предпочесть ту, которая позволяет возобновить исполнения обязательств, действие которых было приостановлено в результате принятия контрмер.

Статья 50

Обязательства, не затрагиваемые контрмерами

1. Контрмеры не могут затрагивать:
 - a) обязательства воздерживаться от угрозы силой или ее применения, закрепленного в Уставе Организации Объединенных Наций ;
 - b) обязательств о защите основных прав человека;
 - c) обязательств гуманитарного характера, запрещающие репрессалии;

²¹ Проект *Габчиково-Надьмарош*, *I.C.J. Reports 1997*, p. 7 at p. 57, para. 87.

d) иных обязательств, вытекающих из императивных норм общего международного права.

2. Принимающие контрмеры государство не освобождается от выполнения своих обязательств:

a) по любой процедуре урегулирования спора, применимой между ним и ответственным государством;

b) уважать неприкосновенность дипломатических агентов и консульских должностных лиц, дипломатических и консульских помещений, архивов и документов.

Комментарий

1) Статья 50 содержит указания на некоторые обязательства, выполнение которых не может быть затронуто контрмерами. От потерпевшего государства требуется соблюдение этих обязательств в его взаимоотношениях с ответственным государством, и оно не может ссылаться на нарушение ответственным государством его обязательств согласно Части второй для того, чтобы отвести обвинение в противоправности любого невыполнения им своих обязательств. В части, касающейся права контрмер, данные обязательства неприкосновенны.

2) Рассмотренные в статье 50 обязательства распадаются на две базовые категории. Пункт 1 относится к некоторым обязательствам, которые в силу своего характера вообще не должны быть предметом контрмер. Пункт 2 касается некоторых обязательств, связанных, в частности, с поддержанием каналов связи между двумя заинтересованными государствами, включая механизм разрешения споров между ними.

3) Пункт 1 в статье 50 устанавливает четыре категории коренных существенных обязательств, которые не могут затрагиваться контрмерами: а) закрепленное в Уставе Организации Объединенных Наций обязательство воздерживаться от угрозы силой или ее применения, б) обязательства о защите основных прав человека, с) обязательства гуманитарного характера, запрещающие репрессалии, и d) другие обязательства в соответствии с императивными нормами общего международного права.

4) Подпункт 1 а) относится к запрещению угрозы силой или ее применения, закрепленного в Уставе Организации Объединенных Наций, включая явный запрет на

применение силы в статье 2 (4). Он выносит меры с применением насилия за рамки допустимых контрмер согласно Главе II. Другие формы как политического, так и экономического принуждения могут входить в другие категории, упомянутые в статье 50 (1), и в целях этой Главы их законность всегда подвергается проверке на соблюдение главенствующего условия пропорциональности.

5) Запрещение контрмер с применением насилия содержится в Декларации о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций, где Генеральная Ассамблея Организации Объединенных Наций провозгласила, что "государства обязаны воздерживаться от актов репрессалий, связанных с применением силы"²². Это запрещение также соответствует преобладающей доктрине, а также ряду авторитетных заявлений международных судебных²³ и других органов²⁴.

6) Подпункт 1) b) предусматривает, что контрмеры не могут затрагивать обязательства по защите основных прав человека. В арбитраже по делу "*Naulilaa*" трибунал заявил, что законная контрмера должна быть "ограничена требованиями гуманности и нормами добросовестного поведения, применимыми к отношениям между государствами"²⁵. Ассоциация международного права в своей резолюции 1934 года заявила, что, принимая контрмеры, государство должно "воздерживаться от любых жестких мер, которые противоречили бы законам гуманности и требованиям общественного сознания"²⁶. Вопрос получил дальнейшее развитие в результате принятия начиная с 1945 года

²² Резолюция Генеральной Ассамблеи 2625 (XXV) от 24 октября 1970 года, первый принцип, пункт 6. Хельсинкский заключительный акт от 1 августа 1975 года также содержит недвусмысленное осуждение мер с применением насилия. Часть Принципа II Декларации принципов, закрепленных в первой "корзине", Заключительного акта гласит: "Равным образом они [государства-участники] будут также воздерживаться в их взаимных отношениях от любых актов репрессалий с помощью силы".

²³ См., в частности, *Corfu Channel, Merits, I.C.J. Reports 1949*, p.4, at p. 35; *Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua, I.C.J. Reports 1986*, p.16, at p. 127, para 249.

²⁴ См., например, резолюцию Совета Безопасности 111 (1956 год), резолюцию 171 (1962 год), резолюцию 188 (1964 год), резолюцию 316 (1972 год), резолюцию 332 (1973 год), резолюцию 573 (1985 год), резолюцию 1322 (2000 год). См. также резолюцию Генеральной Ассамблеи 41/38 (20 ноября 1986 года).

²⁵ "*Naulilaa*" (*Ответственность Германии за ущерб, причиненный в португальских колониях на юге Африки*), *R.I.A.A.*, vol. II, p. 1013 (1928), at p. 1026.

²⁶ *Annuaire de l'Institut de droit international*, vol. 38 (1934), p. 709.

международных стандартов в области прав человека. В частности, соответствующие договоры по правам человека определяют некоторые неотъемлемые права человека, которые не могут быть приостановлены или нарушены даже в военное время или во время других чрезвычайных ситуаций²⁷.

7) Вопрос о последствиях принятых против какого-либо государства мер для отдельных граждан или населения данного государства в целом рассматривался в контексте воздействия экономических санкций Совета Безопасности на гражданское население, и в частности на детей, что выходит за сферу рассмотрения настоящих Статей²⁸. Однако можно отметить, что Замечание общего порядка № 8 (1997) Комитета по экономическим, социальным и культурным правам охватывает, наряду с санкциями, вводимыми Советом Безопасности, санкции, вводимые в качестве контрмер отдельными государствами или группами государств. В Замечании подчеркивается, что "независимо от конкретных обстоятельств при введении подобных санкций во всех случаях следует принимать во внимание положения Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах"²⁹, и далее говорится следующее:

"... важно провести различие между основной целью оказания политического и экономического давления на правящую элиту конкретной страны, которое должно заставить ее соблюдать положения международного права, и связанными с этими санкциями страданиями большинства уязвимых групп в стране, ставшей объектом санкций"³⁰.

Здесь возможно провести аналогию с другими элементами общего международного права. Так, например, Дополнительный протокол I 1977 года в статье 54 (1) безоговорочно утверждает: "Запрещается использовать голод среди гражданского населения как метод

²⁷ См. Международный пакт о гражданских и политических правах, 1966, статья 4, *U.N.T.S.*, vol. 999, p. 171; Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод, 1950, статья 15, *U.N.T.S.*, vol. 213, p. 221; Американская конвенция о правах человека, 1968, статья 27, *I.L.M.* vol. 9, p. 99 (1970).

²⁸ См. статью 59 и комментарий.

²⁹ E/C.12/1997/8, 5 December 1997, para. 1.

³⁰ Там же, пункт 4.

ведения войны"³¹. Равным образом последнее предложение статьи 1 (2) двух Пактов Организации Объединенных Наций по правам человека утверждает, что "ни один народ ни в коем случае не может быть лишен принадлежащих ему средств существования"³².

8) Подпункт 1) с) относится к обязательствам согласно гуманитарному праву в отношении репрессалий и следует модели 60 (5) Венской конвенции по праву международных договоров³³. Этот пункт отражает базовое запрещение репрессалий против индивидуумов, которое существует в международном гуманитарном праве. В частности, в соответствии с Гаагской (1929 год) и Женевской (1949 год) конвенциями и Дополнительным протоколом I от 1977 года запрещены репрессалии в отношении определенных групп защищенных лиц и эти запреты широко приняты³⁴.

9) Подпункт 1) d) запрещает контрмеры, затрагивающие обязательства, вытекающие из императивных норм общего международного права. Очевидно, что императивная норма, от которой нельзя отойти в отношениях между двумя государствами даже на основе заключенного ими договора, не допускает ее нарушения в результате односторонних действий в порядке контрмер. Подпункт d) подтверждает, для целей настоящей Главы, содержащееся в статье 26 признание того, что разработанные в Главе V Части первой

³¹ Дополнительный протокол к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 года, касающийся защиты жертв международных вооруженных конфликтов (Протокол I), 8 июня 1977 года, *U.N.T.S.*, vol. 1125, p. 3. См. также статьи 54 (2) ("объекты, необходимые для выживания гражданского населения"), 75. См. также Дополнительный протокол к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 года, касающийся защиты жертв вооруженных конфликтов и немеждународного характера (Протокол II), 8 июня 1977 года, *U.N.T.S.*, vol. 1125, p. 609, art. 4.

³² Статья 1 (2) Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах, 16 декабря 1966 года, *U.N.T.S.*, vol. 993, p. 3, и статья 1 (2) Международного пакта о гражданских и политических правах, 16 декабря 1966 года, *U.N.T.S.*, vol. 999, p. 171.

³³ Статья 60 (5) Венской конвенции о праве международных договоров не разрешает государству приостанавливать действие или прекращать по причине материального нарушения любое договорное положение, "касающееся защиты человеческой личности в соответствии с договорами гуманитарного характера, в частности положение, запрещающее любые формы репрессалий против лиц, защищаемых такими договорами". Этот пункт был добавлен на Венской конференции по результатам голосования 88:0:7.

³⁴ См. K.J. Partsch, "Reprisals", *Encyclopedia of Public International Law* (Amsterdam, North Holland, 1986), vol. 2, p. 330 at pp. 333-334; S. Oeter, "Methods and Means of Combat", in D. Fleck (ed.), *The Handbook of Humanitarian Law in Armed Conflict* (Oxford, Oxford University Press, 1995), pp. 475-479, со ссылками на соответствующие положения.

обстоятельства, исключаяющие противоправность, не затрагивают противоправность любого такого акта государства, который не соответствует обязательству, вытекающему из императивной нормы общего международного права. Ссылка на "иные" вытекающие из императивных норм обязательства проясняет, что подпункт d) не квалифицирует предшествующие подпункты, в некоторых из которых также упоминаются нормы императивного характера. В частности, подпункты b) и c) имеют свой собственный статус. Подпункт d) позволяет признание дополнительных императивных норм, которые не могут быть предметом контрмер со стороны потерпевшего государства.

10) Государства могут договариваться между собой относительно других норм международного права, которые не будут предметом контрмер независимо от того, рассматриваются ли они или нет в качестве императивных норм с общим международным правом. Эта возможность охватывается положением *lex specialis* в статье 55, а не исключением контрмер по статье 50 (1) d). В частности, двусторонний или многосторонний договор может содержать отказ от возможности принятия контрмер в случае его нарушения или в отношении его предмета. Так обстоит дело, например, в отношении договоров Европейского союза, где существует своя собственная система обеспечения выполнения³⁵. В соответствии с системой разрешения споров ВТО необходимо предварительное разрешение Органа разрешения спора до того, как член может приостановить уступки или другие обязательства по Соглашениям ВТО в ответ на невыполнение другим членом рекомендаций и решений третейской группы ВТО или Апелляционного органа³⁶. В соответствии со статьей 23 Договоренности ВТО члены, "стремящиеся получить возмещение в случае нарушения обязательств или аннулирования или сокращения выгод" по соглашениям ВТО "используют и подчиняются" правилам и процедурам Договоренности. Этот текст понимается одновременно как "исключительная клаузула о разрешении споров" и как клаузула, "предотвращающая одностороннее разрешение членами ВТО их споров в отношении прав и обязательств ВТО"^{36-бис}. В той

³⁵ Об исключении односторонних контрмер в праве Европейского союза см., например, Cases 90 and 91/63, *Commission v. Luxembourg & Belgium* [1964] E.C.R. 625 at p. 631; Case 52/75, *Commission v. Italy* [1976] E.C.R. 277 at p. 284; Case 232/78, *Commission v. France* [1979] E.C.R. 2729; Case C-5/94, *R. v. M.A.F.F., ex parte Hedley Lomas (Ireland) Limited* [1996] E.C.R. I-2553.

³⁶ См. Договоренность ВТО о правилах и процедурах разрешения споров, статьи 3.7, 22 WTO Dispute Settlement Understanding, arts.3.7, 22 Международного Суда по вопросу о законности угрозы ядерным оружием или его применения, *I.C.J. Report 1996*, p. 226, at p. 257, para. 79.

^{36-бис} См. *United States - Sections 301-310 of the Trade Act of 1974*, Report of the Panel, 22 December 1999, WTO docc. WT/DS152/R, paras. 7.35-7.46.

степени, в которой исключительные положения или другие договорные положения (например, запрещающие оговорки) должным образом толкуются как указывающие на то, что договорные положения являются "непреложными"³⁷, они могут содержать исключение контрмер.

11) В дополнение к существенным ограничениям на принятие контрмер в пункте 1 статьи 50 пункт 2 предусматривает, что контрмеры не могут приниматься в отношении двух категорий обязательств, а именно некоторым обязательствам согласно действующим процедурам разрешения споров между потерпевшим и ответственным государством и обязательств в отношении дипломатической и консульской неприкосновенности. В каждом случае обоснование относится не столько к субстантивному (императивному или не допускающему исключение) характеру обязательства, сколько к его функции применительно к урегулированию спора между сторонами, который вызвал угрозу принятия или фактически применение контрмер.

12) Первый случай, содержащийся в подпункте 2 а), относится к "любой процедуре урегулирования спора, применимой "между потерпевшим и несущим ответственность государством. Выражение "любая применимая процедура урегулирования спора" относится только к процедуре урегулирования спора, которая связана с данным спором, а не к другим несвязанным вопросам взаимоотношений между заинтересованными государствами. Для этой цели спор должен рассматриваться как включающий и первоначальные разногласия по поводу международно-противоправного деяния, и вопрос о правомерности, принятой в ответ контрмеры (контрмер).

13) Существует хорошо известный принцип, что положения об урегулировании споров должны соблюдаться независимо от того, содержатся ли они в договоре или другом соглашении, в отношении которого спор возник и действительность или действие которого ставится под сомнение. Как заявлено Международным Судом в *Апелляции в связи с юрисдикцией Совета ИКАО*:

"Ни при каких обстоятельствах простое одностороннее приостановление *per se* не лишает юрисдикционные положения силы, поскольку одной из их целей может быть именно проверка правомерности приостановления"³⁸.

³⁷ Если использовать синоним, содержащийся в консультативном заключении Международного Суда по вопросу о *Законности угрозы ядерным оружием или его применения*, *I.C.J. Report 1996*, p. 226, at p. 257, para. 79.

³⁸ *I.C.J. Report 1972*, p. 46, at p. 54, para. 83. См. также S.M. Schwebel, *International Arbitration: Three Salient Problems* (Cambridge, Grotius, 1987), pp. 13-59.

Аналогичная аргументация лежит в основе того принципа, что положения о разрешении споров, действующие между потерпевшим и ответственным государством и применимые к их спору, не могут быть приостановлены в качестве контрмеры. В противном случае согласованное положение, способное урегулировать вызвавший контрмеры спор, будет подменено односторонним действием. Эта точка зрения подтверждена Международным Судом в деле о *Дипломатическом и консульском персонале*:

"В любом случае любое предполагаемое нарушение договора [о дружбе] той или другой стороной не может воспрепятствовать этой стороне ссылаться на положения Договора, касающиеся мирного урегулирования споров"³⁹.

14) Второе, содержащееся в подпункте 2 b) исключение ограничивает возможность для потерпевшего государства прибегать в качестве контрмеры к поведению, не совместимому с его обязательствами в области дипломатических или консульских сношений. Потерпевшее государство может рассмотреть варианты действий на ряде уровней. Объявление дипломата персоной нон-грата, прекращение или приостановление дипломатических отношений, отзыв послов, - все такого рода меры допустимы и не являются контрмерами. На следующем уровне могут быть приняты меры, затрагивающие дипломатические права или привилегии без ущерба для неприкосновенности дипломатического или консульского персонала помещений, архивов и документов. Такие меры могут правомерно применяться в качестве контрмер при условии соблюдения требований данной Главы. С другой стороны, охват запрещенных статьей 50 2) b) контрмер ограничивается теми обязательствами, которые направлены на то, чтобы гарантировать физическую безопасность и неприкосновенность дипломатических агентов, помещений, архивов и документов во всех обстоятельствах, включая вооруженный конфликт⁴⁰.

15) В деле о *Дипломатическом и консульском персонале* Международный Суд подчеркнул, что в "дипломатическом праве в самом по себе содержатся необходимые средства защиты и санкции в случае незаконной деятельности членов дипломатических и консульских миссий"⁴¹, и пришел к выводу, что нарушение дипломатического или

³⁹ *United States Diplomatic and Consular Staff in Tehran, I.C.J. Reports 1980*, p. 3, at p. 28, para. 53.

⁴⁰ См., например, Венскую конвенцию о дипломатических сношениях от 18 апреля 1961 года, *U.N.T.S.*, vol. 500, p. 95, arts. 22, 24, 29, 44, 45.

⁴¹ *I.C.J. Report 1980*, p. 3, at p. 38, para. 83.

консульского иммунитета не может быть оправдано даже в качестве контрмеры в ответ на международно-противоправные деяния направляющего государства. Как заявил Суд:

"Говоря кратко, нормы дипломатического права образуют самодостаточный режим, который, с одной стороны, определяет обязательства принимающего государства в отношении привилегий и иммунитетов дипломатических миссий и, с другой стороны, предусматривает возможность злоупотреблений ими со стороны членов миссий и содержит находящиеся в распоряжении принимающего государства меры по недопущению таких злоупотреблений"⁴².

Именно когда отношения между государствами обостряются в результате спора об ответственности, дипломатические каналы должны оставаться открытыми. Более того, если дипломатический или консульский персонал мог бы стать объектом контрмер, он по сути оказался бы в положении заложника в отношении заявленных направляющим государством претензий, что подрывает сам институт дипломатических и консульских сношений. Таким образом, исключение любых контрмер, затрагивающих дипломатическую и консульскую неприкосновенность, имеет функциональное обоснование. Оно не затрагивает различные пути исправления положения, которые имеются у принимающего государства в соответствии с Венскими конвенциями 1961 и 1963 годов⁴³. С другой стороны, в статье 50 2) b) нет необходимости упоминать о многосторонней дипломатии. Представители государств в международных организациях охвачены ссылкой на дипломатических агентов. Что касается должностных лиц самих международных организаций, ни один ответный шаг против них со стороны принимающего государства не может квалифицироваться как контрмера, поскольку означает исполнение обязательства не перед ответственным государством, а перед третьей стороной, т.е. соответствующей международной организацией.

⁴² Там же, стр. 40, пункт 86. Ср. Венская конвенция о дипломатических сношениях, статья 45 а); Венская конвенция о консульских сношениях от 24 апреля 1963 года, *U.N.T.C.*, vol. 596, p. 261, art. 27 1) а) (помещения, собственность и архивы миссий, которые защищены "даже в случае вооруженного конфликта").

⁴³ Венская конвенция о дипломатических сношениях, статьи 9, 11, 26, 36 2), 43 б), 47 2) а); Венская конвенция о консульских сношениях, статьи 10 2), 12, 23, 25 б), с), 35 3).

Статья 51

Пропорциональность

Контрмеры должны быть соразмерны причиненному вреду с учетом тяжести международно-противоправного деяния и затронутых прав.

Комментарий

1) Статья 51 устанавливает ограничение на принятие потерпевшим государством контрмер в любом конкретном случае на основе соображений пропорциональности. Пропорциональность является ключевым элементом при определении правомерности контрмеры. Она важна для выявления того, какие контрмеры могут быть приняты и степени их интенсивности. Принцип пропорциональности является своего рода страховкой, поскольку несоразмерные контрмеры могут повлечь ответственность принимающего подобные меры государства.

2) Принцип пропорциональности является прочно установившейся частью применимых к контрмерам правовых норм, будучи широко признан как общее условие законности контрмер в государственной практике, доктрине и юриспруденции. Как сказано в решении о компенсации по делу "*Naulilaa*":

"даже если допустить, что международное право не требует того, чтобы репрессалии приближенным образом соизмерялись с нарушением, необходимо тем не менее считать чрезмерными и, следовательно, незаконными такие репрессалии, которые совершенно непропорциональны акту, который их мотивировал"⁴⁴.

3) В арбитраже по делу *О воздушных перевозках*⁴⁵ вопрос о пропорциональности изучался достаточно подробно. В этом случае не имелось полной эквивалентности между отказом Франции разрешить замену датчиков топлива в Лондоне на рейсах из восточного побережья Соединенных Штатов и контрмерой Соединенных Штатов, которая полностью приостановила выполняемые компанией "Эр-Франс" рейсы в Лос-Анджелес. Трибунал тем не менее счел, что принятые Соединенными Штатами меры соответствуют принципу

⁴⁴ "*Naulilaa*" (*Ответственность Германии за ущерб, причиненный в португальских колониях на юге Африки*) R.I.A.A., vol. II, p. 1013 (1928), at p. 1028.

⁴⁵ *Соглашение о воздушных перевозках от 27 марта 1946 года (США против Франции)*, R.I.A.A., vol. XVIII, p. 417 (1978).

пропорциональности, поскольку они "не выглядят явно несоразмерными в сопоставлении с мерами, принятыми Францией"⁴⁶. В частности, мнение большинства гласило:

"Принято считать, что все контрмеры должны в первую очередь быть в определенной степени эквивалентными предполагаемому нарушению; это хорошо известное правило... В целом следует отметить, что оценка "пропорциональности" контрмер представляет собой нелегкую задачу и является приблизительной. По мнению Трибунала, в случае спора между государствами важно принимать во внимание не только ущерб, понесенный заинтересованными компаниями, но также и важность вытекающих из предполагаемого нарушения принципиальных вопросов. Трибунал полагает, что в данном деле недостаточно сравнить потери, понесенные "Панам" в результате приостановления запланированных услуг, с потерями, которые понесли бы французские компании в результате контрмер; будет также необходимо учесть важность принципиальных позиций, которые были заняты, когда французские власти запретили замену датчиков в третьих странах. Если важность данного вопроса анализировать в рамках общей политики правительства Соединенных Штатов в области воздушного транспорта и ее практического осуществления в большом числе международных соглашений со странами, помимо Франции, принятые Соединенными Штатами меры не выглядят явно несоразмерными по сравнению с мерами, принятыми Францией. Ни одна из сторон не представила Трибуналу доказательств, которых было бы достаточно для того, чтобы подтвердить или опровергнуть наличие пропорциональности при этих условиях, и Трибунал должен ограничиться весьма приблизительной оценкой"⁴⁷.

В данном случае контрмеры относились к той же области, что и первоначальные меры, и касались тех же самых маршрутов, хотя с точки зрения их экономического воздействия на французских перевозчиков носили более серьезный характер, чем первоначальные действия Франции.

4) Вопрос пропорциональности вновь был центральным при установлении правомерности возможных контрмер Словакии в деле о *Проекте Габчиково-Надьмарош*⁴⁸. Международный суд, согласившись с тем, что действия Венгрии, которая

⁴⁶ Там же, стр. 443, пункт 83.

⁴⁷ Там же. В своем особом мнении г-н Рейтер, соглашаясь с данным Трибуналом правовым анализом пропорциональности, отметил, что имелись "серьезные сомнения в отношении пропорциональности принятых Соединенными Штатами контрмер, которым Трибунал был не способен дать окончательную оценку". Там же, стр. 448.

⁴⁸ *Проект Габчиково-Надьмарош (Венгрия/Словакия)*, I.C.J. Reports 1997, p. 7.

отказалась завершить проект, являлись неоправданным нарушением Соглашения 1977 года, далее отметил:

"По мнению Суда, важным соображением является то, что последствия контрмер должны быть соизмеримы с причиненным ущербом, с учетом соответствующих прав. В 1929 году Постоянная палата международного правосудия по вопросу о навигации на реке Одер заявила следующее:

"общность интересов в отношении судоходной реки становится основой общего юридического права, основными чертами которого являются полное равенство всех приречных государств в использовании всего течения реки и исключение любой предпочтительной привилегии одного из приречных государств в отношении других"...

Современное развитие международного права укрепило данный принцип применительно также и к несудоходным видам использования международных водных путей...

Суд полагает, что Чехословакия, односторонним образом взяв на себя контроль над разделяемым ресурсом и лишая тем самым Венгрию ее права на справедливую и разумную долю природных ресурсов Дуная - при продолжающемся воздействии отвода этих вод на экологию прибрежного района Чигеткош - сделала это без соблюдения пропорциональности, которую требует международное право... Суд поэтому считает, что отвод вод Дуная, произведенный Чехословакией, не является законной контрмерой, поскольку он не был соразмерным"⁴⁹.

Таким образом, Суд принял во внимание качество или характер соответствующих прав в качестве принципиального вопроса и (как и трибунал в деле *О воздушных перевозках*) оценивал пропорциональность не только в количественном выражении. Его заявление о том, что контрмеры должны быть "соразмерны понесенному ущербу с учетом соответствующих прав" полезным образом передает суть критерия пропорциональности.

5) В других областях права, где важна пропорциональность (например, самооборона), принято это требование выражать в позитивной форме, хотя и в этих областях вопрос о том, в чем она выражается, не может быть точно определен. В статье 51 принята позитивная формулировка требования пропорциональность. Негативная формулировка

⁴⁹ Ibid., at. p. 56, paras 85, 87, citing *Territorial Jurisdiction of the International Commission of the River Oder, 1929, P.C.I.J., Series A. No. 23, p. 27.*

дала бы слишком большую свободу толкования в контексте, в котором имеется озабоченность в отношении возможного злоупотребления контрмерами.

б) Учитывая необходимость того, чтобы принятие контрмер не вело бы к несправедливым результатам, пропорциональность должна оцениваться с учетом не только чисто "количественной" стороны понесенного ущерба, но также и "качественных" факторов, таких, как важность защищенных нарушенной нормой интересов и серьезности нарушения. Статья 51 увязывает пропорциональность в первую очередь с понесенным ущербом, но "с учетом" двух других критериев: тяжести международно-противоправного деяния и соответствующих прав. Ссылка на "соответствующие права" имеет широкое значение и включает не только последствия противоправного деяния для потерпевшего государства, но и его воздействие на права ответственного государства. Кроме того, может также приниматься во внимание положение других могущих быть затронутыми государств.

7) Пропорциональность относится к взаимосвязи между международно-противоправным деянием и контрмерой. В некоторых отношениях пропорциональность связана с указанным в статье 49 требованием относительно цели: явно несоразмерная мера вполне может быть признана не как необходимая для того, чтобы побудить ответственное государство выполнять свои обязательства, а как преследующая карательную цель. Однако пропорциональностью ограничиваются даже те меры, которые в соответствии со статьей 49 могут быть оправданы. В каждом случае контрмера должна быть соразмерна причиненному ущербу и эта посылка действует отчасти независимо от вопроса о том, была ли мера необходима для обеспечения исполнения.

Статья 52

Условия, относящиеся к применению контрмер

1. До принятия контрмер потерпевшее государство должно:
 - а) потребовать в соответствии со статьей 43 от ответственного государства выполнения его обязательств согласно Части второй;
 - б) уведомить ответственное государство о любом решении принять контрмеры и предложить провести переговоры с этим государством.

2. Несмотря на положения пункта 1 b), потерпевшее государство может принимать такие безотложные контрмеры, которые необходимы для обеспечения его прав.
3. Контрмеры не могут приниматься, а в случае их принятия - должны приостанавливаться без необоснованного промедления, если:
 - a) международно-противоправное деяние прекращено; и
 - b) спор находится на рассмотрении суда или трибунала, компетентного выносить обязательные для сторон решения.
4. Пункт 3 не применяется, если ответственное государство не осуществляет добросовестно процедуры урегулирования спора.

Комментарий

- 1) Статья 52 излагает определенные процессуальные условия в связи с применением контрмер потерпевшим государствам. До принятия контрмер потерпевшее государство обязано призвать ответственное государство в соответствии со статьей 43 выполнить свои обязательства согласно Части второй. От потерпевшего государства также требуется уведомить ответственное государство о своем намерении принять контрмеры и предложить провести с этим государством переговоры. Несмотря на это второе требование, потерпевшее государство может принять некоторые неотложные меры, чтобы оградить свои права. Если ответственное государство прекратило международно-противоправное деяние и спор находится на рассмотрении суда или трибунала, контрмеры не могут приниматься; если они уже приняты, они должны быть приостановлены. Однако это требование неприменимо, если ответственное государство не выполняет добросовестно процедуры разрешения спора. В этом случае контрмеры не должны приостанавливаться и могут быть возобновлены.
- 2) В целом статья 52 направлена на установление разумных процессуальных условий принятия контрмер в ситуации, когда временно или полностью отсутствует механизм обязательного третейского урегулирования⁵⁰. Одновременно она должна учитывать возможность того, что какой-либо международный суд или трибунал будет компетентен выносить в отношении данного спора обязательные для сторон решения. Контрмеры являются формой самозащиты, признанием нахождения потерпевшего государства в

⁵⁰ См. выше введение к данной Главе, пункт 6.

такой международной системе, которая пока еще не гарантирует беспристрастного и объективного урегулирования споров в рамках надлежащего юридического процесса. Там, где процедура третейского урегулирования существует и на нее ссылаются та или другая сторона спора, требования этой процедуры, например, в отношении временных мер защиты, должны по мере возможности заменять контрмеры. С другой стороны, даже когда на спор распространяется юрисдикция какого-либо международного суда или трибунала и он компетентен предписывать временные меры защиты, может оказаться, что одна из сторон не сотрудничает в этом процессе. В таких случаях по необходимости вновь возникает право на применение контрмер.

3) Система статьи 52 строится на соображениях Трибунала о деле о *воздушных перевозках*⁵¹. Первое требование, изложенное в пункте 1) а), заключается в том, что потерпевшее государство должно призвать ответственное государство выполнить его обязательство по прекращению и возмещению до того, как прибегать к контрмерам. Необходимость такого обращения к ответственному государству (иногда используется термин "требование") подчеркивалась как Трибуналом в арбитраже по делу о *воздушных перевозках*⁵², так и Международным Судом в деле о проекте *Габчиково-Надьмарош*⁵³. Представляется, что оно также отражает общую практику.

4) Принцип, лежащий в основе условия уведомления, заключается в том, что, учитывая исключительный характер и потенциально серьезные последствия контрмер, они не должны приниматься до того, как другое государство не будет поставлено в известность о претензии и получит возможность дать ответ, несмотря на то, что интервал времени между направлением уведомления и принятием контрмер может быть коротким. На практике, однако, стадии, на которой рассматриваются те или иные контрмеры, обычно предшествуют весьма длительные и обстоятельные переговоры. В таких случаях потерпевшее государство уже уведомило ответственное государство о своем требовании в соответствии со статьей 43 и не должно делать это вновь в целях выполнения пункта 1) а).

5) Пункт 1 b) предусматривает, что потерпевшее государство, которое решает принять контрмеры, должно уведомить об этом решении ответственное государство и предложить ему провести переговоры. Контрмеры могут повлечь для государства-объекта серьезные

⁵¹ *Соглашение о воздушных перевозках от 27 марта 1946 года (США против Франции)*, R.I.A.A., vol. XVIII, p. 417 (1978), at pp. 445-446, paras. 91, 94-96.

⁵² Там же, стр. 444, пункты 85-7.

⁵³ Проект *Габчиково-Надьмарош (Венгрия/Словакия)*, I.C.J. Reports 1997, p. 7, at p. 56, para. 84.

последствия, и оно должно иметь возможность повторно рассмотреть свою позицию с учетом потенциальных контрмер. Во времени подпункты 1) а) и 1) б) жестко не увязаны. Промежуток времени между первым и вторым уведомлением может быть небольшим, возможно и то, что они будут направлены одновременно.

6) Однако в соответствии с пунктом 2 потерпевшее государство может принимать "такие неотложные контрмеры, которые необходимы для обеспечения его прав" даже до какого-либо уведомления о намерении принять контрмеры. При современном развитии средств коммуникации государство, несущее ответственность за международно-противоправное деяние, которое отказывается прекратить это деяние или предоставить за него возмещение, может попытаться застраховать себя от контрмер, например путем вывода активов из банков в потерпевшем государстве. Подобные шаги займут весьма непродолжительное время. Так что предусматриваемое подпунктом 1) б) уведомление может оказаться "контрпродуктивным". Поэтому в пункте 2 говорится о неотложных контрмерах, которые необходимы для обеспечения прав потерпевшего государства: эта фраза охватывает как его права по предмету спора, так и право принять контрмеры. Под действие пункта 2, в зависимости от обстоятельств, могут подпадать временный арест, временное замораживание активов и иные сходные меры.

7) Пункт 3 относится к случаям, когда противоправное деяние прекращено и спор находится на рассмотрении суда или трибунала, который компетентен рассматривать его по существу и выносить обязательные для сторон решения. В подобном случае и до тех пор, пока процедура разрешения спора добросовестно осуществляется, для односторонних действий в виде контрмер оснований не имеется. После того, как условия пункта 3 были соблюдены, потерпевшее государство не может принимать контрмеры, если эти меры уже приняты, они должны быть приостановлены без "необоснованного промедления". Выражение "без необоснованного промедления" означает некоторую отсрочку на время, необходимое для приостановления упомянутых мер.

8) В целях подпункта 3 б) спор не считается "находящимся на рассмотрении суда или трибунала" до тех пор, пока суд или трибунал фактически не образован. В постоянном суде или трибунале это происходит немедленно независимо от того, признана ли его юрисдикция обеими сторонами или одна из сторон эту юрисдикцию оспаривает. Так, например, считается, что спор находится на рассмотрении Международного Суда с момента получения им заявления или нотификации специального соглашения со стороны государства или государств, правомочных обращаться в Суд⁵⁴. С другой стороны, для целей указанного подпункта спор считается не находящимся на рассмотрении

⁵⁴ Статут Международного Суда, статья 40.

специального трибунала, учреждаемого в соответствии с договором, до тех пор пока трибунал фактически не сформирован - процесс, который может занять определенное время даже в тех случаях, когда обе стороны сотрудничают в назначении членов трибунала⁵⁵.

9) Суть пункта 3 в том, что после того, как стороны передали свой спор на рассмотрение суда или трибунала, потерпевшее государство может просить суд или трибунал предписать временные меры для защиты своих прав. Такая просьба при наличии суда или трибунала, который может ее рассмотреть, выполняет функцию, по сути эквивалентную функции контрмер. При условии, что это предписание выполняется до вынесения трибуналом решения по существу дела, необходимость в контрмерах отпадает. Этот пункт основывается на той посылке, что суд или трибунал, в который обращается потерпевшее государство, компетентен не только рассматривать спор по существу, но также и предписывать временные меры. Такие полномочия являются обычным элементом правил международных трибуналов⁵⁶. Ссылка в пункте 3 на "суд или трибунал" означает любой механизм третейского урегулирования независимо от его названия, который учрежден, действует и компетентен выносить обязательные для сторон решения, включая постановления о временных мерах⁵⁷. Однако она не относится к политическим органам, таким, как Совет Безопасности. Она также не относится к трибуналу, юрисдикция которого охватывает споры между ответственным государством и частной стороной, даже если спор между ними привел к коллизии между потерпевшим государством и государством, которое несет ответственность. Однако в таких случаях то обстоятельство, что лежащий в основе спор был передан на арбитраж, является существенным для целей статей 49 и 51, и принятие контрмер будет оправданным только в исключительных

⁵⁵ Поэтому статья 290 (5) Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву (Монтего Бей, 10 декабря 1982 года, *U.N.T.S.*, vol. 1833, p. 396) предусматривает, что Международный трибунал по морскому праву рассматривает просьбы о временных мерах "до образования арбитража, которому передается спор".

⁵⁶ См., например, статью 41 Статута Международного Суда; статья 290 Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву 1982 года.

⁵⁷ Обязательный характер постановления о временных мерах в соответствии с частью XI Конвенции 1982 года закреплен в статье 290 (6). Об обязательном характере постановления о временных мерах согласно статье 41 Статута Международного Суда см. его решение по делу *LaGrand (Germany v. United States of America)*, *Merits*, judgment of 27 June 2001, paras. 99-104.

случаях⁵⁸.

10) Пункт 4 статьи 52 предусматривает одно дополнительное условие приостановления контрмер согласно пункту 3. Это условие учитывает различные возможные обстоятельства, начиная с первоначального отказа сотрудничать в процедуре, в частности путем неявки, и неисполнения предписания о временных мерах, будь то предписание обязательным или нет, вплоть до отказа признать окончательное решение суда или трибунала. Этот пункт также применим к ситуациям, когда государство - сторона спора не сотрудничает в учреждении соответствующего трибунала или же не является в трибунал после того, как он учрежден. При условиях, изложенных в пункте 4, ограничения на принятие контрмер согласно пункту 3 не применимы.

Статья 53

Прекращение контрмер

Контрмеры должны быть прекращены, как только ответственное государство выполнит свои обязательства, связанные с международно-противоправным деянием, согласно Части второй.

Комментарии

1) Статья 53 относится к ситуации, когда несущее ответственность государство выполнило свои обязательства по прекращению и возмещению согласно Части второй в ответ на контрмеры, принятые потерпевшим государством. После того как ответственное государство выполнило свои обязательства согласно Части второй, для продолжения контрмер не остается оснований и они должны быть немедленно прекращены.

⁵⁸ В соответствии с Вашингтонской конвенцией 1965 года государство национальности не может обращаться в международные судебные органы от имени частного лица или компании "в отношении спора, который одно из его физических или юридических лиц и другое договаривающееся государство согласится передать или передаст на арбитраж согласно этой Конвенции, кроме случаев, когда это другое договаривающееся государство не подчинится решению арбитража и не выполнит решения о компенсации, присужденной по этому спору": Конвенция об урегулировании инвестиционных споров между государствами и физическими или юридическими лицами других государств, Вашингтон, 18 марта 1965 года, *U.N.T.S.*, vol. 575., art. 27 (1); C. Schreuer, *The ICSID Convention: A Commentary* (Cambridge, Cambridge University Press, 2001), pp. 397-414. Это положение исключает любые формы призвания государства национальности к ответственности, в том числе принятие контрмер. См. комментарий к статье 42, пункт 2.

2) Представление о том, что контрмеры должны прекращаться, как только исчезают оправдывающие их обстоятельства, в неявной форме присутствует в других статьях настоящей Главы. Однако учитывая его важность статья 53 четко его формулирует. Она подчеркивает специфическую природу контрмер в соответствии со статьей 47.

Статья 54

Меры, принимаемые государствами, иными чем потерпевшее государство

Настоящая Глава не затрагивает права любого государства, которое в соответствии с пунктом 1 статьи 48 вправе призвать к ответственности другое государство, принять правомерные меры против этого государства для обеспечения прекращения нарушения и представления возмещения в интересах потерпевшего государства или бенефициариев нарушенного обязательства.

Комментарий

1) Глава II рассматривает право потерпевшего государства принимать контрмеры против ответственного государства, с тем чтобы побудить данное государство исполнить его обязательства по прекращению и возмещению. Однако по определению статьи 42 "потерпевшими" государствами являются не только те государства, которые правомочны призвать к ответственности какое-либо государство в связи с совершенным им международно-противоправным деянием согласно Главе I данной Части. Статья 48 допускает такое призывание к ответственности любым государством, в случае нарушения обязательства перед международным сообществом в целом, или любым членом группы государств применительно к другим обязательствам, установленным для защиты коллективных интересов группы. В силу пункта 2 статьи 48 эти государства также могут требовать прекращения и исполнения в интересах бенефициариев нарушенного обязательства. Таким образом, применительно к обязательствам, упомянутым в статье 48, признается наличие у этих государств юридического интереса в их исполнении. Вопрос в том, в какой степени эти государства могут законно обеспечивать право реагировать на оставшиеся без возмещения нарушения⁵⁹.

⁵⁹ См., например, L-A. Sicilianos, *Les réactions décentralisées à l'illicite* (Paris, LDGJ, 1990), pp. 100-175; M. Akehurst, "Reprisals by Third States", *B.Y.I.L.*, vol. 44 (1970), p. 1; J.I. Charney, "Third State Remedies in International Law", *Michigan Journal of International Law*, vol 10 (1988), p. 57; J.A. Frowein, "Reactions by Not Directly Affected States to Breaches of Public International Law", *Recueil des cours*, vol. 248 (1994-IV), p. 345; D.N. Hutchinson, "Solidarity and Breaches of Multilateral Treaties", *B.Y.I.L.*, vol. 59 (1988), p. 151; B. Simma, "From Bilateralism to Community Interest in International Law", *Recueil des cours*, vol. 250 (1994-VI), p. 217.

2) Для этого крайне важно проводить различие между индивидуальными мерами, будь то меры одного государства в отдельности или группы государств, каждое из которых действует в своем индивидуальном качестве и через свои собственные органы, с одной стороны, и институциональными реакциями в рамках международных организаций, с другой стороны. Последняя ситуация, например, когда она имеет место согласно Главе VII Устава Организации Объединенных Наций, не охватывается настоящими Статьями⁶⁰. В более общем плане настоящие Статьи не распространяются на случай, когда действия предпринимаются международной организацией, даже если ее поведением руководят или это поведение контролируют государства-члены⁶¹.

3) Практика по этому вопросу носит ограниченный и достаточно эмбриональный характер. В ряде случаев государства реагировали против того, что, как ими утверждалось, являлось нарушениями охваченных статьей 48 обязательств, не утверждая при этом, что понесли индивидуальный ущерб. Эти реакции принимали такие формы, как экономические санкции или иные меры (например, прекращение воздушных сообщений или иных связей). Имеются следующие примеры:

- *США - Уганда (1978 год)*. В октябре 1978 года конгресс Соединенных Штатов принял законодательство, запрещающее экспорт товаров и технологий в Уганду и любой импорт из нее⁶². В законе было указано, что "правительство Уганды... совершило геноцид в отношении угандийцев" и что "Соединенным Штатам следует предпринять шаги, направленные на то, чтобы дистанцироваться от любого иностранного правительства, совершающего международное преступление геноцида"⁶³.
- *Некоторые западные страны - Польша и Советский Союз (1981 год)*. 13 декабря 1981 года правительство Польши ввело военное положение и впоследствии запретило демонстрации и подвергло задержанию большое число диссидентов⁶⁴. Соединенные Штаты и другие западные страны приняли меры, направленные как против Польши, так и против Советского Союза. Меры включали в себя

⁶⁰ См. статью 59 и комментарий.

⁶¹ См. статью 57 и комментарий.

⁶² Uganda Embargo Act, 22 USC s. 2151 (1978).

⁶³ Там же, пункты 5c, 5d.

⁶⁴ *R.G.D.I.P.*, vol. 86 (1982), pp. 603-604.

немедленное приостановление договоров, предусматривающих права на посадку судов "Аэрофлота" в Соединенных Штатах и компании "ЛОТ" в Соединенных Штатах, Великобритании, Франции, Нидерландах, Швейцарии и Австрии⁶⁵. Процедуры приостановления, предусмотренные в соответствующих договорах, были проигнорированы⁶⁶.

- *Коллективные меры против Аргентины (1982 год)*. В апреле 1982 года, когда Аргентина взяла под свой контроль часть Фолклендских (Мальвинских) островов, Совет Безопасности призвал к немедленному уходу Аргентины⁶⁷. После поступившей от Соединенного Королевства просьбы члены Европейского сообщества, Австралия, Новая Зеландия и Канада ввели торговые санкции. Эти санкции включали в себя временный запрет на любой импорт аргентинской продукции, что противоречило статье XI:1 и, возможно, статье III ГАТТ. Возможность обоснования этих мер связанным с соображениями национальной безопасности исключением, предусмотренным в статье XXI b) iii) ГАТТ вызвала сомнения⁶⁸. Введенное европейскими странами эмбарго означало также приостановление прав Аргентины по двум секторальным соглашениям о торговле текстильной продукцией и бараниной⁶⁹, в отношении которых исключения ГАТТ, связанные с безопасностью, не применяются.
- *США - Южная Африка (1986 год)*. Когда в 1985 году правительство Южной Африки объявило чрезвычайное положение на значительной части территории страны, Совет Безопасности ООН рекомендовал установить секторальные экономические бойкоты и заморозить отношения в области культуры и спорта⁷⁰.

⁶⁵ Там же, стр. 607.

⁶⁶ См., например, статью XV Соглашения между США и Польшей 1972 года, 23 ЮСТ 4269; статью XVII Соглашения между США и Советским Союзом 1967 года, *I.L.M.* vol. 6, 1967, p. 82; *I.L.M.* vol. 7 (1968), p. 571.

⁶⁷ Резолюция 502 (1982) Совета Безопасности от 3 апреля 1982 года.

⁶⁸ Применение западными странами этого положения оспаривалось другими членами ГАТТ. Ср. *Communique of western countries*, GATT doc. L. 5319/Rev.1 и заявления Испании и Бразилии, GATT doc. C/M/157, pp. 5-6. Анализ см. в Н. Hahn, *Die einseitige Aussetzung von GANN-Verpflichtungen als Reprssalie* (Berlin, Springer, 1996), p. 328-34.

⁶⁹ Текст договора приводится в: *O.J.E.C.*, 1979 L 298, p. 2; *O.J.E.C.*, 1980 L 275, p. 14.

⁷⁰ Резолюция 569 (1985) Совета Безопасности от 26 июля 1985 года. Другие ссылки см. в L-A. Sicilianos, *Les reactions décentralisées à l'illicite* (Paris, L.D.G.J., 1990), p. 165.

Впоследствии некоторые страны приняли меры, которые выходили за рамки рекомендованных Советом Безопасности. Конгресс Соединенных Штатов принял Всеобъемлющий акт против апартеида, которые немедленно приостанавливал права на посадку воздушных судов компании "Южноафриканские авиалинии" на территории США⁷¹. Такое немедленное приостановление прав противоречило условиям соглашения между США и Южной Африкой о воздушном сообщении⁷² 1947 года и обосновывалось как мера, которая призвана побудить правительство Южной Африки "принять меры, ведущие к установлению нерасовой демократии"⁷³.

- *Коллективные меры против Ирака (1990 год)*. 2 августа 1990 года иракские войска вторглись в Кувейт и оккупировали его. Совет Безопасности ООН сразу же осудил это вторжение. Государства - члены Европейского сообщества и Соединенные Штаты ввели торговое эмбарго и постановили заморозить активы Ирака⁷⁴. Эти меры были приняты с согласия правительства Кувейта в качестве прямого ответа на вторжение Ирака.
- *Коллективные меры против Югославии (1998 год)*. В ответ на гуманитарный кризис в Косово государства - члены Европейского сообщества приняли законодательство, предусматривающее замораживание югославских активов и немедленный запрет на полеты воздушных судов⁷⁵. Применительно к ряду стран, таким, как Германия, Франция и Соединенное Королевство, последняя мера означала нарушение двусторонних соглашений о воздушном сообщении⁷⁶. Ввиду сомнений относительно законности этой меры правительство Великобритании первоначально было готово применить предусмотренные в статье 17 его соглашения с Югославией процедуру годовичного уведомления о денонсации. Тем не менее позднее оно изменило свою позицию и немедленно отменило полеты. Обосновывая эту меру,

⁷¹ Текст этого положения см. в *I.L.M.*, vol. 26 (1987), p. 79, (s. 306).

⁷² *U.N.T.S.*, vol. 66, p. 233, art. VI.

⁷³ Имплементационное постановление, см. в *I.L.M.*, vol. 26 (1987), p. 105.

⁷⁴ См., например, President Bush's Executive Orders of 2 August 1990, reproduced in *A.J.I.L.*, vol. 84 (1990), p. 903.

⁷⁵ Общие позиции от 7 мая и 29 июня 1998 года, *O.J.E.C.* 1998, L 143 (p. 1) and L 190 (p. 3); осуществленные посредством постановлений EC Regulations 1295/98 (L 178, p. 33) & 1901/98 (L 248, p. 1).

⁷⁶ См., например, U.K.T.S. 1960, No. 10; R.T.A.F. 1967, No. 69.

оно заявило, что "ухудшающийся послужной список президента Милошевича в области прав человека означает, что в моральном и политическом плане он лишил свое правительство права настаивать на обычно применяемом 12-месячном уведомлении"⁷⁷. Союзная Республика Югославия опротестовала эти меры как противоправные, односторонние и являющиеся примером политики дискриминации"⁷⁸.

4) В ряде других случаев некоторые государства сходным образом приостановили действие договорных прав для целей оказания давления на государства, нарушающие коллективные обязательства. Однако при этом они ссылались не на право принятия контрмер, а на право приостановить действие договора ввиду коренного изменения обстоятельств. Здесь можно привести два примера:

- *Нидерланды - Суринам (1982 год)*. В 1980 году власть в Суринаме захватило военное правительство. В ответ на репрессии нового правительства в отношении оппозиционных движений в декабре 1982 года голландское правительство приостановило действие двухстороннего договора об оказании помощи в области развития, в соответствии с которым Суринам имел право на финансовые субсидии⁷⁹. Хотя сам договор не содержал каких бы то ни было положений о приостановлении или прекращении действия, голландское правительство заявило, что нарушение прав человека в Суринаме представляет собой коренное изменение обстоятельств, которое порождает право на приостановление действия⁸⁰.
- *Государства - члены ЕС - Югославия (1991 год)*. Осенью 1991 года в ответ на возобновление военных действий в Югославии члены ЕС приостановили, а впоследствии денонсировали Соглашение о сотрудничестве с Югославией

⁷⁷ См. *B.Y.I.L.*, vol. 69 (1998), pp. 580-1; *B.Y.I.L.*, vol. 70 (1999), pp. 555-6.

⁷⁸ Заявление правительства Союзной Республики Югославии о приостановлении полета воздушных судов югославских авиалиний от 10 октября 1999 года, S/1999/216.

⁷⁹ *Tractatenblad* 1975. No. 140. См. Lindemann, "Die Auswirkungen der Menschenrechtsverletzungen auf die Vertragsbeziehungen zwischen den Niederlanden und Surinam", *Z.a.ö.R.V.*, vol. 44 (1984), at pp. 68-69.

⁸⁰ P. Siekmann, "Netherlands State Practice for the Parliamentary Year 1982-1983", *Netherlands Yearbook of International Law*, vol. 15 (1984), p. 321.

1983 года⁸¹. Это привело к общей отмене торговых преференций в отношении импорта и, таким образом, вышло за рамки эмбарго на поставки оружия, введенного резолюцией Совета Безопасности 713 (1991) от 25 сентября 1991 года. Эта реакция была несовместимой с условиями Соглашения о сотрудничестве, в котором не предусматривалось немедленного приостановления, а предусматривалась лишь денонсация после шестимесячного уведомления. Обосновывая приостановление, государства - члены ЕС прямо упомянули угрозу миру и безопасности в регионе. Однако, как и в случае с Суринамом, они сослались на коренное изменение обстоятельств, а не на осуществление права на принятие контрмер⁸².

5) В ряде случаев со стороны некоторых государств наблюдалась явная готовность реагировать на нарушения обязательств, представляющих некоторый общий интерес, хотя эти государства не являлись "потерпевшими" по смыслу статьи 42. Следует отметить, что в тех случаях, когда имелось государство, первично потерпевшее от нарушения обязательства, другие государства действовали по просьбе и от имени этого государства⁸³.

6) Как показывает этот обзор, в настоящее время в международном праве отсутствует ясность в отношении контрмер, принимаемых в общих или коллективных интересах. Государственная практика на этот счет скудна и фрагментарна и относится к ограниченному числу государств. Как представляется, в настоящее время не существует явно признанного права упомянутых в статье 48 государств принимать контрмеры в коллективных интересах; имеющаяся практика неясна и может объясняться исходя из других позиций. Поэтому нецелесообразно включать в настоящие Статьи положения, относящиеся к вопросу о том, могут ли другие государства, указанные в статье 48, принимать контрмеры, с тем чтобы побудить ответственное государство выполнить его обязательства. Вместо этого Глава II включает в себя положение, которое резервирует эту позицию и предоставляет решение вопроса дальнейшему ходу развития международного права.

⁸¹ *O.J.E.C.* 1983 L 41, p. 1. Приостановление см. в *O.J.E.C.* 1991 L 315, p. 1, а денонсацию см. в L 325, p. 23.

⁸² См. также решение Европейского суда: *Case C-162/96, A. Racke GmbH & Co. v. Hauptzollamt Mainz*, [1998] E.C.R. 1-3655, at pp. 3706-3708, paras. 53-59.

⁸³ Ср. *Military and Paramilitary Activities*, где Международный Суд отмечает, что действия в порядке коллективной самообороны не могут быть предприняты каким-либо третьим государством, иначе чем по просьбе государства, подвергшегося вооруженному нападению: *Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua v. United States of America)*, *Merits*, *I.C.J. Reports 1986*, p. 14, at p. 105, para. 199.

7) Статья 54 поэтому предусматривает, что Глава о контрмерах не затрагивает права любого государства, которое в соответствии с пунктом 1 статьи 48 вправе призвать к ответственности другое государство, принимать правомерные меры против этого государства для обеспечения прекращения нарушения и предоставления возмещения в интересах бенефициариев нарушенного обязательства. В статье говорится не о "контрмерах", а о "правомерных мерах", что не предрешает вопроса о законности или незаконности мер, принятых государствами, иными, чем потерпевшее государство, в ответ на нарушение обязательств по защите коллективных интересов, либо обязательств перед международным сообществом в целом.
