



**ДОКЛАД
КОМИССИИ
МЕЖДУНАРОДНОГО
ПРАВА
о работе ее тридцать первой сессии**

14 мая — 3 августа 1979 года

**ГЕНЕРАЛЬНАЯ АССАМБЛЕЯ
ОФИЦИАЛЬНЫЕ ОТЧЕТЫ • ТРИДЦАТЬ ЧЕТВЕРТАЯ СЕССИЯ
ДОПОЛНЕНИЕ № 10 (A/34/10)**



ОРГАНИЗАЦИЯ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

**ДОКЛАД
КОМИССИИ
МЕЖДУНАРОДНОГО
ПРАВА
о работе ее тридцать первой сессии**

14 мая — 3 августа 1979 года

**ГЕНЕРАЛЬНАЯ АССАМБЛЕЯ
ОФИЦИАЛЬНЫЕ ОТЧЕТЫ • ТРИДЦАТЬ ЧЕТВЕРТАЯ СЕССИЯ
ДОПОЛНЕНИЕ № 10 (А/34/10)**



ОРГАНИЗАЦИЯ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

Нью-Йорк • 1978

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 ... 1977 год) служат указанием на Ежегодник Комиссии международного права.

Доклад Комиссии, отпечатанный типографским способом, будет включен в часть вторую тома II Ежегодника Комиссии международного права за 1979 год.

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

Подлинный текст на английском,
испанском, русском и французском
языках

14 августа 1979 года

СОДЕРЖАНИЕ

<u>Глава</u>	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
I. ОРГАНИЗАЦИЯ СЕССИИ	I - I6	I
A. Члены Комиссии и их участие в работе сессии	3 - 5	2
B. Должностные лица	6 - 7	3
C. Редакционный комитет	8	3
D. Рабочая группа по статусу дипломатического курьера и дипломатической почты, не сопровождаемой дипломатическим курьером	9	3
E. Рабочая группа по обзору процесса заключения многосторонних договоров	10	4
F. Юридический статус членов Комиссии в месте ее постоянного пребывания	11 - 13	4
G. Секретариат	14	5
H. Повестка дня	15 - 16	5
II. ПРАВОПРЕЕМСТВО ГОСУДАРСТВ В ДРУГИХ ОБЛАСТЯХ, ПОМИМО ДОГОВОРОВ	17 - 55	7
A. Введение	17 - 52	7
1. Исторический обзор работы Комиссии	17 - 45	7
2. Общие замечания по проекту статей ..	46 - 52	18
a) Форма проекта	46	18
b) Сфера применения проекта	47 - 49	18
c) Структура проекта	50 - 52	19

СОДЕРЖАНИЕ (продолжение)

<u>Глава</u>	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
II. (продолжение)		
В. Проект статей о правопреемстве государств в других областях, помимо договоров		22
ЧАСТЬ I. ВВЕДЕНИЕ		22
Комментарий		22
Статья 1. Сфера применения настоящих статей		22
Комментарий		22
Статья 2. Употребление терминов		23
Комментарий		24
Статья 3. Случаи правопреемства государств, подпадающие под действие настоящих статей		26
Комментарий		26
ЧАСТЬ II. ГОСУДАРСТВЕННАЯ СОБСТВЕННОСТЬ		28
Раздел 1. Общие положения		28
Статья 4. Сфера применения статей настоящей части		28
Комментарий		28
Статья 5. Государственная собственность		28
Комментарий		28
Статья 6. Права государства-преемника на переходящую к нему государственную собственность		31
Комментарий		31
Статья 7. Дата перехода государственной собственности		33
Комментарий		33
Статья 8. Переход государственной собственности без компенсации		34
Комментарий		35
Статья 9. Отсутствие последствий правопреемства государств для собственности третьего государства		36
Комментарий		36

СОДЕРЖАНИЕ (продолжение)

<u>Глава</u>	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
II. (продолжение)		
Раздел 2. Положения, относящиеся к различным типам правопреемства государств		37
Комментарий		37
Варианты в области типологии правопреемства		38
Варианты в области типологии общих норм и норм, касающихся собственности рассматриваемой "in concreto"		40
Различие между недвижимой и движимой собственностью		41
Критерии принадлежности собственности территории		42
Особенности, связанные с движимостью собственности		43
Принцип справедливости		45
Статья 10. Трансферт части территории государства		48
Комментарий		48
Статья 11. Новое независимое государство		63
Комментарий		63
Статья 12. Объединение государств		80
Комментарий		80
Статья 13. Отделение части или частей территории государства		82
Статья 14. Разделение государства		82
Комментарий		83
ЧАСТЬ III. ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ДОЛГИ		91
Раздел 1. Общие положения		91
Статья 15. Сфера применения статей настоящей части		91
Комментарий		91
Статья 16. Государственный долг		91
Комментарий		91
Понятие долга и создаваемые им отношения		91

СОДЕРЖАНИЕ (продолжение)

<u>Глава</u>	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
II. (продолжение)		
ЧАСТЬ III. (продолжение)		
	Исключение долгов государства, иного, чем государство- предшественник	93
	Исключение долгов негосударственного органа ..	96
	Вопрос об "одиозных долгах" ..	108
	Определение государственного долга	109
	Статья 17. Обязательства государства- преемника в отношении переходящих к нему государственных долгов	110
	Комментарий	111
	Статья 18. Последствия перехода государственных долгов для кредиторов	111
	Комментарий	111
	Раздел 2. Положения, относящиеся к различным типам правопреемства государств ...	119
	Комментарий	119
	Статья 19. Трансферт части территории государства	119
	Комментарий	120
	Статья 20. Новое независимое государство	137
	Комментарий	137
	Ранний период деколонизации	140
	Деколонизация после второй мировой войны	144
	Финансовое положение новых независимых государств	155
	Норма, отраженная в статье 20	161
	Статья 21. Объединение государств	171
	Комментарий	171
	Статья 22. Отделение части или частей территории государства	178
	Статья 23. Разделение государства	178
	Комментарий к статьям 22 и 23	179

СОДЕРЖАНИЕ (продолжение)

<u>Глава</u>	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
II. (продолжение)		
ДОБАВЛЕНИЕ. ГОСУДАРСТВЕННЫЕ АРХИВЫ	53 - 55	195
Введение	53 - 55	195
Общий комментарий		198
Статья А. Государственные архивы		203
Комментарий		203
Статья В. Новое независимое государство		209
Комментарий		209
III. ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ГОСУДАРСТВ	56 - 75	222
А. Введение	56 - 74	222
1. Исторический обзор работы	56 - 59	222
2. Сфера применения проекта	60 - 65	224
3. Общая структура проекта	66 - 67	227
4. Ход работы	68 - 74	229
В. Проект статей об ответственности государств	75	233
1. Тексты всех статей проекта, принятые до настоящего времени Комиссией		233
2. Тексты статей 28-32 и комментарии к ним, принятые Комиссией на ее тридцать первой сессии		243
ГЛАВА IV. ПРИЧАСТНОСТЬ ГОСУДАРСТВА К МЕЖДУНАРОДНО-ПРОТИВОПРАВНОМУ ДЕЯНИЮ ДРУГОГО ГОСУДАРСТВА (<u>продолжение</u>)		243
Статья 28. Ответственность государства за международно-противоправное деяние другого государства		243
Комментарий		244
ГЛАВА V. ОБСТОЯТЕЛЬСТВА, ИСКЛЮЧАЮЩИЕ ПРОТИВОПРАВНОСТЬ		281
Комментарий		281
Статья 29. Согласие		290
Комментарий		290
Статья 30. Ответные меры в отношении международно-противоправного деяния		312
Комментарий		312

СОДЕРЖАНИЕ (продолжение)

<u>Глава</u>	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
III. (продолжение)		
Статья 31. Форс-мажор и непредвиденный случай		334
Комментарий		334
Статья 32. Бедствие		375
Комментарий		375
IV. ВОПРОС О ДОГОВОРАХ МЕЖДУ ГОСУДАРСТВАМИ И МЕЖДУНАРОДНЫМИ ОРГАНИЗАЦИЯМИ ИЛИ МЕЖДУ ДВУМЯ ИЛИ НЕСКОЛЬКИМИ МЕЖДУНАРОДНЫМИ ОРГАНИЗАЦИЯМИ	76 - 85	384
А. Введение	76 - 84	384
В. Проект статей о договорах между государствами и международными организациями или между международными организациями	85	388
I. Тексты всех статей проекта, принятых до настоящего времени Комиссией		388
2. Тексты статей 39-60 и комментарии к ним, принятые Комиссией на ее тридцать первой сессии		423
ЧАСТЬ IV. ПОПРАВКИ К ДОГОВОРАМ И ИЗМЕНЕНИЯ ДОГОВОРОВ		423
Статья 39. Общее правило, касающееся поправок к договорам		423
Комментарий		423
Статья 40. Внесение поправок в многосторонние договора		424
Комментарий		426
Статья 41. Соглашения об изменении многосторонних договоров только во взаимоотношениях между определенными участниками		426
Комментарий		427

СОДЕРЖАНИЕ (продолжение)

<u>Глава</u>	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
IV. (продолжение)		
ЧАСТЬ V. НЕДЕЙСТВИТЕЛЬНОСТЬ, ПРЕКРАЩЕНИЕ И ПРИОСТАНОВЛЕНИЕ ДЕЙСТВИЯ ДОГОВОРОВ		428
Раздел 1. Общие положения		428
Статья 42. Действительность и сохранение договоров в силе		428
Комментарий		428
Статья 43. Обязательства, имеющие силу на основании международного права, независимо от договора ...		430
Комментарий		430
Статья 44. Делимость договорных положений		431
Комментарий		432
Статья 45. Утрата права ссылаться на основание недействительности или прекращения договора, выхода из него или приостановления его действия		432
Комментарий		433
Раздел 2. Недействительность договоров		437
Статья 46. Нарушение положений, касающихся компетенции заключать договора		437
Комментарий		438
Статья 47. Специальные ограничения правомочия на выражение согласия или уведомления о согласии на обязательность договора		441
Комментарий		441
Статья 48. Ошибка		443
Комментарий		444
Статья 49. Обман		445
Комментарий		445
Статья 50. Подкуп представителя государства или международной организации ...		446
Комментарий		446
Статья 51. Принуждение представителя государства или международной организации		447
Комментарий		448

СОДЕРЖАНИЕ (продолжение)

<u>Глава</u>	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
IУ. (продолжение)		
Статья 52. Принуждение государства или международной организации посредством угрозы силой или ее применения.....		449
Комментарий.....		449
Статья 53. Договоры, противоречащие императивной норме общего международного права (jus cogens).....		453
Комментарий.....		453
Раздел 3. Прекращение договоров и приостановление их действия.....		455
Статья 54. Прекращение договора или выход из него в соответствии с положениями договора или с согласия участников.....		455
Комментарий.....		455
Статья 55. Сокращение числа участников многостороннего договора, в результате которого оно становится меньше числа, необходимого для вступления договора в силу..		456
Комментарий.....		457
Статья 56. Денонсация договора или выход из договора, не содержащего положений о его прекращении, денонсации или выходе из него.....		457
Комментарий.....		458
Статья 57. Приостановление действия договора в соответствии с положениями договора или с согласия участников.....		459
Комментарий.....		459
Статья 58. Приостановление действия многостороннего договора по согласию только между некоторыми участниками.....		460
Комментарий.....		461

СОДЕРЖАНИЕ (продолжение)

<u>Глава</u>	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
IV. (продолжение)		
Статья 59. Прекращение договора или приостановление его действия, вытекающие из заключения последующего договора.....		461
Комментарий.....		462
Статья 60. Прекращение договора или приостановление его действия вследствие его нарушения.....		462
Комментарий.....		464
У. ПРАВО НЕСУДОХОДНЫХ ВИДОВ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ МЕЖДУНАРОДНЫХ ВОДНЫХ ПУТЕЙ.....	86 - I48	465
А. Введение.....	86 - II0	465
В. Рассмотрение данной темы на настоящей сессии.....	III - I48	475
1. Характер темы.....	II3 - II8	475
2. Охват темы.....	II9 - I27	477
3. Вопрос формулирования норм по данной теме.....	I28 - I33	483
4. Методология, которой следует руководствоваться при формулировании норм по данной теме.....	I34 - I40	487
5. Сбор и обмен данными в отношении международных водных путей.....	I4I - I43	493
6. Будущая работа по данной теме....	I44 - I48	495
UI. СТАТУС ДИПЛОМАТИЧЕСКОГО КУРЬЕРА И ДИПЛОМАТИЧЕСКОЙ ПОЧТЫ, НЕ СОПРОВОЖДАЕМОЙ ДИПЛОМАТИЧЕСКИМ КУРЬЕРОМ.....	I49 - I65	498
А. Введение.....	I49 - I55	498
В. Общие мнения о разработке Протокола..	I56 - I62	501
С. Замечания и предложения, касающиеся возможных элементов протокола.....		503
1. Определение термина "дипломатический курьер"..		503
2. Функция дипломатического курьера.....		505
3. Многоразовое назначение дипломатического курьера.....		506
4. Привилегии и иммунитеты дипломатического курьера (общие положения).....		506

СОДЕРЖАНИЕ (продолжение)

<u>Глава</u>	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
VI. (продолжение)		
4 а) Личная неприкосновенность.....		507
4 а) i) Иммунитет от ареста или задержания..		508
4 а) ii) Освобождение от личного досмотра или контроля.....		508
4 а) iii) Освобождение личного багажа от досмотра.....		509
4 б) Неприкосновенность жилища.....		509
4 с) Неприкосновенность транспортных средств.....		510
4 д) Иммунитет от юрисдикции.....		510
4 е) Отказ от иммунитетов.....		511
5. Льготы, предоставляемые дипломатическому курьеру		511
6. Срок действия привилегий и иммунитетов диплома- тического курьера.....		512
7. Гражданство дипломатического курьера.....		513
8. Прекращение функций дипломатического курьера.....		513
9. Последствия разрыва или приостановления диплома- тических отношений, отозвания дипломатических представительств или вооруженного конфликта.....		514
10. Предоставление виз дипломатическому курьеру.....		515
11. Лица, объявляемые неприемлемыми.....		515
12. Статус дипломатического курьера <u>ad hoc</u>		516
13. Определение термина "дипломатическая почта".....		518
14. Статус дипломатической почты, сопровождаемой дипломатическим курьером.....		521
15. Статус дипломатической почты, не сопровождаемой дипломатическим курьером.....		523
А. Общие положения.....		523
В. Дипломатическая почта, вверенная командиру экипажа гражданского самолета или судна.....		526
16. Соблюдение законов и установлений принимающего государства.....		529
17. Обязательства принимающего государства.....		529
А. Общие положения.....		529
В. Обязательства принимающего государства, возни- кающие в случае смерти дипломатического курье- ра или в связи с несчастным случаем, не поз- воляющим ему выполнять свои функции.....		530

СОДЕРЖАНИЕ (продолжение)

<u>Глава</u>	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
УІ. (продолжение)		
І8. Обязательства государства транзита.....		531
А. Общие положения.....		531
В. Обязательства государства транзита, возникающие в случае смерти дипломати- ческого курьера или в связи с несчаст- ным случаем, не позволяющим ему выпол- нять свои функции.....		533
С. Обязательства третьего государства при форс-мажорных обстоятельствах		533
D. Дополнительные пункты для изучения		535
E. Выводы и рекомендации	163 - 165	535
УІІ. ИММУНИТЕТ ГОСУДАРСТВА И ЕГО СОБСТВЕННОСТИ ОТ ИНОСТРАННОЙ ЮРИСДИКЦИИ.....	166 - 183	537
УІІІ. ОБЗОР ПРОЦЕССА ЗАКЛЮЧЕНИЯ МНОГОСТОРОННИХ ДОГОВОРОВ.....	184 - 195	543
ІХ. ДРУГИЕ РЕШЕНИЯ И ВЫВОДЫ.....	196 - 234	548
А. Назначение Специальных докладчиков....	196 - 197	548
В. Программа и методы работы Комиссии....	198 - 210	548
С. Отношения с Международным Судом.....	211 - 213	553
D. Сотрудничество с другими органами.....	214 - 224	553
1. Межамериканский юридический коми- тет.....	214 - 216	553
2. Афро-азиатский консультативно- правовой комитет.....	217 - 220	554
3. Европейский комитет по правовому сотрудничеству.....	221 - 224	555
E. Время и место проведения тридцать второй сессии.....	225	557
F. Представительство на тридцать четвертой сессии Генеральной Ассамблеи.....	226	557
G. Семинар по международному праву.....	227 - 234	557

ГЛАВА I

ОРГАНИЗАЦИЯ СЕССИИ

1. Комиссия международного права, учрежденная во исполнение резолюции 174 (II) Генеральной Ассамблеи от 21 ноября 1947 года, в соответствии с приложенным к этой резолюции Положением о Комиссии с внесенными в него впоследствии изменениями провела свою тридцать первую сессию в месте своего постоянного пребывания в Отделении Организации Объединенных Наций в Женеве с 14 мая по 3 августа 1979 года. Сессия была открыта заместителем Генерального секретаря юрисконсультom г-ном Эриком Сеем.
2. Работа Комиссии в ходе этой сессии излагается в настоящем докладе. В главе II доклада, касающейся правопреемства государств в других областях, помимо договоров, содержится описание работы Комиссии над этим вопросом, а также предварительно принятые Комиссией 25 проектов статей и комментарии к ним. В главе III об ответственности государств содержится описание работы Комиссии над этой темой, а также 32 проекта статей, принятых в предварительном порядке к настоящему времени, и комментарии к пяти из этих статей, принятым в предварительном порядке на тридцать первой сессии. В главе IV по вопросу о договорах между государствами и международными организациями или между двумя или несколькими международными организациями содержится описание работы Комиссии над этой темой, а также 66 проектов статей, принятых в предварительном порядке к настоящему времени, и комментарии к 22 из этих статей, предварительно принятым на тридцать первой сессии. В главах V, VI, VII и VIII излагается работа Комиссии на ее тридцать первой сессии соответственно над следующими темами: право несудоходных видов использования международных водных путей; статус дипломатического курьера и дипломатической почты, не сопровождаемой дипломатическим курьером; иммунитет государства и его собственности от иностранной юрисдикции и обзор процесса заключения многосторонних договоров. И наконец, глава IX касается назначения специальных докладчиков, программы и методов работы Комиссии, а также ряда административных и других вопросов.

А. Члены Комиссии и их участие в работе сессии

3. В состав Комиссии входят следующие члены:

- г-н Хулио БАРБОСА (Аргентина);
- г-н Мохаммед БЕДЖАУИ (Алжир);
- сэр Фрэнсис ВАЛЛАТ (Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии);
- г-н Стефан ВЕРОСТА (Австрия);
- г-н Бутрос Бутрос ГАЛИ (Египет);
- 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 Р.К.КВЕНТИН-БАКСТЕР (Новая Зеландия);
- г-н Фрэнк К.Дж.К.НДЖЕНГА (Кения);
- г-н Кристофер Уолтер ПИНТО (Шри Ланка);
- г-н Поль РЕЙТЕР (Франция);
- г-н Вильем РИФАГЕН (Нидерланды);
- г-н Сомпонг СУЧАРИТКУЛЬ (Таиланд);
- г-н Абдул Хаким ТАБИБИ (Афганистан);
- г-н Дуду ТИАМ (Сенегал);
- г-н Николай А. УШАКОВ (Союз Советских Социалистических Республик);
- г-н Лорел Б.ФРЭНСИС (Ямайка);
- г-н Сэндзин ЦУРУОКА (Япония);
- г-н Милан ШОХОВИЧ (Югославия);
- г-н Стивен М.ШВЕБЕЛЬ (Соединенные Штаты Америки);
- г-н Йенс ЭВЕНСЕН (Норвегия);
- г-н Александр ЯНКОВ (Болгария).

4. Двадцать девятого мая 1979 года Комиссия избрала г-на Йенса Эвенсена (Норвегия), г-на Бутроса Бутроса Гали (Египет) и г-на Хулио Барбосу (Аргентина) членами Комиссии для заполнения вакансий, возникших в результате выхода из состава Комиссии г-на Роберто Аго, г-на Абдуллы эль-Эриана и г-на Жозе Сетте Камары в связи с их избранием в состав Международного суда.

5. На заседаниях тридцать первой сессии Комиссии присутствовали все ее члены. Некоторые члены Комиссии не смогли присутствовать на всех заседаниях Комиссии^{1/}.

^{1/} Вопрос об участии в работе см. пункт 209 ниже.

В. Должностные лица

6. На своем 1530-м заседании 14 мая 1979 года Комиссия избрала следующих должностных лиц:

Председатель: г-н Милан Шахович

Первый заместитель Председателя: г-н Кристофер Уолтер Пинто

Второй заместитель Председателя: г-н Леонардо Диас-Гонсалес

Председатель Редакционного комитета: г-н Вильем Рифаген

Докладчик: г-н Эммануэль Коджое Дадзие.

7. На настоящей сессии Комиссии ее Расширенное бюро состояло из должностных лиц сессии, бывших председателей Комиссии и специальных докладчиков. Председателем Расширенного бюро являлся Председатель Комиссии на нынешней сессии. По рекомендации Расширенного бюро Комиссия на своем 1549-м заседании, состоявшемся 11 июня 1979 года, учредила на нынешней 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 Кристофер Уолтер Пинто (Председатель), сэр Фрэнсис Валлат, г-н Леонардо Диас-Гонсалес, г-н Фрэнк К.Дж.К. Ндженга, г-н Поль Рейтер, г-н Абдул Хаким Табиби, г-н Дуду Тиам, г-н Николай А. Ушаков, г-н Лорел Б. Фрэнсис, г-н Сэндзин Цуруока, г-н Стивен М. Швебель и г-н Александр Янков.

С. Редакционный комитет

8. На своем 1543-м заседании 31 мая 1979 года Комиссия назначила Редакционный комитет в следующем составе: г-н Хулио Барбоса, г-н Стефан Вероста, г-н Р.К.Квентин-Бакстер, г-н Фрэнк К.Дж.К.Ндженга, г-н Поль Рейтер, г-н Сомпонг Сучариткуль, г-н Николай А. Ушаков, г-н Лорел Б. Фрэнсис, г-н Сэндзин Цуруока, г-н Стивен М. Швебель и г-н Александр Янков. Г-н Вильем Рифаген был избран Комиссией для выполнения обязанностей Председателя Редакционного комитета. Г-н Эммануэль Коджое Дадзие также принял участие в работе Комиссии в качестве докладчика Комиссии.

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

9. На своем 1546-м заседании 6 июня 1979 года Комиссия вновь учредила Рабочую группу по статусу дипломатического курьера и дипломатической почты, не сопровождаемой дипломатическим курьером, для изучения этого вопроса в соответствии с просьбой, изложенной в пункте 5 части I резолюции 33/139 Генеральной Ассамблеи от 19 декабря 1978 года, и представления Комиссии доклада по этому вопросу. В состав Рабочей группы входили: г-н Александр Янков (Председатель), г-н Эммануэль Коджое Дадзие, г-н Леонардо Диас-Гонсалес, г-н Вильем Рифаген, г-н Сомпонг Сучариткуль, г-н Абдул Хаким Табиби, г-н Дуду Тиам, г-н Николай А. Ушаков, г-н Лорел Б. Фрэнсис и г-н Йенс Эвенсен.

Е. Рабочая группа по обзору процесса заключения
многосторонних договоров

10. На своем 1546-м заседании 6 июня 1979 года Комиссия вновь создала Рабочую группу, учрежденную в 1977 году 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, расширила ее состав и предложила ей представить Комиссии окончательный доклад по этому вопросу. В состав Рабочей группы входили: г-н Р.К. Квентин-Бакстер (Председатель); сэр Фрэнсис Валлат, г-н Эммануэль Коджое Дадзие, г-н Леонардо Диас-Гонсалес, г-н Хуан Хосе Калье и Калье, г-н Фрэнк К.Дж.К.Ндженга, г-н Кристофер Уолтер Пинто, г-н Николай А. Ушаков, г-н Лорел Б. Фрэнсис, г-н Сэндзин Цуруока и г-н Александр Янков.

Г. Юридический статус членов Комиссии в месте ее постоянного пребывания

11. В докладе о работе своей тридцатой сессии Комиссия указала на необходимость "более четко определить юридический статус Комиссии в месте ее постоянного пребывания, включая иммунитеты, привилегии и льготы, на которые имеют право Комиссия и ее члены", и просила Генерального секретаря изучить этот вопрос и "принять соответствующие меры в консультации со швейцарскими властями"^{2/}.

12. На своем 1532-м заседании 16 мая 1979 года заместитель Генерального секретаря юрисконсульт Организации Объединенных Наций сделал заявление в отношении мер, которые были приняты во исполнение вышеупомянутой просьбы, и сообщил, что он был информирован швейцарскими властями о решении, принятом по этому вопросу Федеральным советом 9 мая 1979 года. Текст этого решения в том виде, как оно излагается в коммюнике на имя Генерального секретаря, гласит следующее:

"По предложению Федерального политического департамента Федеральный совет 9 мая 1979 года постановил предоставить членам Комиссии международного права на период сессий Комиссии в Женеве по аналогии те же привилегии и иммунитеты, которыми пользуются судьи Международного Суда во время их пребывания в Швейцарии. Речь идет о привилегиях и иммунитетах, которыми пользуются главы миссий, аккредитированные при международных организациях в Женеве. Членам Комиссии международного права предоставляется право на получение специального удостоверения красного цвета".

^{2/} Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, тридцать третья сессия, Дополнение № 10 (A/33/10 и Corr.1 (только на арабском языке)), стр. 406, пункт 199 (Ежегодник Комиссии международного права, 1978 г., том II (часть вторая), стр. 156 англ. текста, документ A/33/10, пункт 199).

13. Двадцать первого мая 1979 года Председатель Комиссии международного права от имени Комиссии и ее членов в соответствующем письме выразил Федеральному совету и Федеральному политическому департаменту признательность за вышеупомянутое решение, которое облегчит ее членам осуществление их функций во время сессий Комиссии в Женеве.

Г. Секретариат

14. Заместитель Генерального секретаря юрисконсульт г-н Эрик Сей 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. Старший сотрудник по правовым вопросам г-н Эдуардо Валенсия-Оспина выполнял обязанности старшего помощника секретаря, а сотрудники по правовым вопросам г-н Моритака Хайаши и г-н Лэрри Д. Джонсон выполняли функции помощников секретаря Комиссии.

Н. Повестка дня

15. На своем 1530-м заседании 14 мая 1979 года Комиссия приняла повестку дня своей тридцать первой сессии, состоящую из следующих пунктов:

1. Заполнение возникших вакансий в Комиссии (статья 11 Положения)
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. Обзор процесса заключения многосторонних договоров (пункт 2 резолюции 32/48 Генеральной Ассамблеи)
7. Статус дипломатического курьера и дипломатической почты, не сопровождаемой дипломатическим курьером (пункт 5 части I резолюции 33/139 Генеральной Ассамблеи; пункт 5 резолюции 33/140 Генеральной Ассамблеи)
8. Отношения между государствами и международными организациями (вторая часть темы)
9. Международная ответственность за вредные последствия действий, не запрещенных международным правом

10. Иммунитет государства и его собственности от иностранной юрисдикции
 11. Долгосрочная программа работы
 12. Организация дальнейшей работы
 13. Сотрудничество с другими органами
 14. Время и место проведения тридцать второй сессии
 15. Другие вопросы.
16. Комиссия рассмотрела все пункты своей повестки дня, за исключением пункта 8 (Отношения между государствами и международными организациями (вторая часть темы)) и пункта 9 (Международная ответственность за вредные последствия действий, не запрещенных международным правом), которые были рассмотрены лишь с точки зрения организации^{3/}. В течение сессии Комиссия провела 54 открытых заседания (1530-е - 1583-е) и 2 закрытых заседания (29 мая и 30 июля 1979 года). Кроме того, Редакционный комитет провел 21 заседание, Расширенное бюро Комиссии - пять заседаний и Группа планирования - четыре заседания. Рабочая группа по статусу дипломатического курьера и дипломатической почты, не сопровождаемой дипломатическим курьером, провела три заседания, а Рабочая группа по обзору процесса заключения многосторонних договоров - пять заседаний.

3/ См. пункты 196 и 206 ниже.

ГЛАВА II

ПРАВОПРЕЕМСТВО ГОСУДАРСТВ В ДРУГИХ ОБЛАСТЯХ, ПОМИМО ДОГОВОРОВ

А. Введение

1. Исторический обзор работы Комиссии

17. На своей девятнадцатой сессии в 1967 году Комиссия приняла новые меры для рассмотрения вопроса о "Правопреемстве государств и правительств"^{4/}, внесенного в список вопросов, который был составлен Комиссией с целью кодификации в 1949 году^{5/}.

Комиссия постановила распределить эту тему между несколькими специальными докладчиками, разбив ее в соответствии с тремя основными разделами общего плана, изложенного в докладе, который был представлен Комиссии в 1963 году Подкомитетом по правопреемству государств и правительств^{6/}. Эти три раздела были озаглавлены следующим образом:

- a) правопреемство в отношении договоров;
- b) правопреемство в отношении прав и обязанностей, возникающих из иных источников, помимо договоров; и
- c) правопреемство в отношении членства в международных организациях.

18. 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 организациях^{7/}.

19. В 1974 году на основании предварительного проекта статей, ранее принятого Комиссией, и с учетом полученных к тому времени замечаний правительств государств-членов

^{4/} Подробную историческую справку по всей теме в целом см. Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, двадцать третья сессия, Дополнение № 9 (A/7209/Rev.1), стр.25 и далее, paras. 29-42 (Yearbook...1968, vol.II, pp.213 et seq., doc.A/7209/Rev.1, paras. 29-42) и там же, двадцать четвертая сессия, Дополнение № 10 (A/7610/Rev.1), стр.22 и далее, пункты 20-34 (Ежегодник ... 1969 год, том II, стр.245 и далее документ A/7610/Rev.1), пункты 20-34.

^{5/} См. Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, четвертая сессия, Дополнение № 10 (A/925), стр. 3 англ. текста, пункт 16 (Yearbook... 1949, p.281, doc. A/925, para. 16).

^{6/} Там же, восемнадцатая сессия, Дополнение № 9 (A/5509), стр. 60, приложение II (Yearbook ...1963, vol.II, p.260, doc.A/5509, annex II).

^{7/} Там же, двадцать вторая сессия, Дополнение № 9 (A/6709/Rev.1), стр.35, пункты 38-41 (Yearbook... 1967, vol.II, p.368, doc.A/6709/Rev.1, paras.38-41).

Комиссия приняла окончательный свод из 39 статей о правопреемстве государств в отношении договоров^{8/}. Генеральная Ассамблея в своей 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 счесть 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 новом созыве Конференции в первой половине 1978 года на заключительную сессию продолжительностью в 4 недели^{9/}. 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, в четыре недели, начиная с 31 июля 1978 года. На возобновленной сессии, проходившей в Вене с 31 июля по 23 августа 1978 года, Конференция завершила рассмотрение данного проекта статей и 23 августа 1978 года приняла текст "Венской конвенции о правопреемстве государств в отношении договоров"^{10/}.

20. 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 договоров^{11/}. 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, из которых одно касалось охвата и заглавия данной темы, а другое - первоочередности рассмотрения одного конкретного аспекта правопреемства государств.

^{8/} Там же, двадцать девятая сессия, Дополнение № 10 (A/9610/Rev.1), стр.18 и далее, глава II, раздел D (Ежегодник ... 1974 год, том II (часть первая), стр.210 и далее, документ A/9610/Rev.1, глава II, раздел D).

^{9/} A/CONF.80/15. См. также Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, тридцать вторая сессия, Дополнение № 32 (A/32/32), стр.55.

^{10/} См. A/CONF.80/31 и Corr.1 (только на французском языке), 2 (только на английском языке) и 3 (только на испанском языке). Конвенция открыта для подписания всеми государствами в Центральных учреждениях Организации Объединенных Наций, Нью-Йорк, до 31 августа 1979 года. Конвенция подлежит ратификации, и к ней может присоединиться любое государство.

^{11/} Yearbook ... 1968, vol.II, p.94, doc.A/CN.4/204.

21. Поддержав рекомендации, содержащиеся в первом докладе Специального докладчика, Комиссия сочла, что критерием для проведения грани между порученной ему темой и вопросом о правопреемстве в отношении договоров должен быть "предмет правопреемства", т.е. содержание правопреемства, а не его условия. В соответствии с предложением Специального докладчика Комиссия постановила изъять из названия темы всякое упоминание об источниках, с тем чтобы избежать какой бы то ни было двусмысленности в отношении границ данной темы. Соответственно, Комиссия изменила название темы, заменив первоначальную формулировку "Правопреемство в отношении прав и обязанностей, возникающих из иных источников, помимо договоров" следующей: "Правопреемство в других областях, помимо договоров"^{12/}.

22. 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". Отсутствие в тексте этой рекомендации Генеральной Ассамблеи какой-либо ссылки на "правопреемство правительств" отражает решение, принятое Комиссией на двадцатой сессии о предоставлении первоочередности вопросу о правопреемстве государств и рассмотрении вопроса о правопреемстве правительств пока лишь постольку, "поскольку это необходимо для полноты исследования вопроса о правопреемстве государств"^{13/}.

23. Как указывалось выше^{14/}, в первом докладе Специального докладчика содержится 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 дискуссии

"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 позднее" ^{15/}.

^{12/} См. Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, двадцать третья сессия, Дополнение № 9 (A/7209/Rev.1), стр.29, пункт 46 (Yearbook... 1968, p.216, doc. A/7209/Rev.1, para.46). См. также пункты 47 и 48 ниже.

^{13/} Там же, восемнадцатая сессия, Дополнение № 9 (A/5509), стр.50, пункт 57 (Yearbook...1963, vol.II, p.224, doc. A/5509, para.57).

^{14/} Пункт 20.

^{15/} См. Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, двадцать третья сессия, Дополнение № 9 (A/7209/Rev.1), стр.34 и 35, пункты 73 и 78. (Yearbook...1968, vol.II, pp.220 and 221, doc.A/7209/Rev.1, paras 73 and 78).

В докладе, кроме того, отмечается, что среди членов Комиссии преобладало мнение, что сначала следует рассмотреть экономические аспекты правопреемства. В нем говорится:

"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 Комиссии" 16/.

24. Второй доклад Специального докладчика^{17/}, 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 всю работу по данной теме в целом. Они полагали, что "надлежит принять эмпирический метод кодификации правопреемства в экономических и финансовых вопросах, начав с исследования государственной собственности и государственных долгов"^{18/}. 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"^{19/}.

25. В период с 1970 по 1972 год на двадцать второй-двадцать четвертой сессиях Комиссии Специальный докладчик представил на рассмотрение Комиссии три доклада: в 1970 году - свой третий доклад^{20/}, в 1971 году - свой четвертый доклад^{21/} и в 1972 году - свой пятый доклад^{22/}. Все эти доклады были посвящены правопреемству государств в отношении государственной собственности и содержали проекты статей по этому вопросу. Занятая решением других задач, Комиссия не смогла рассмотреть эти доклады 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

16/ Там же, стр.35, пункт 79 (Ibid., p.221, doc.A/7209/Rev.1, para. 79).

17/ Ежегодник ... 1969 год, том II, стр.75, документ A/CN.4/216/Rev.1.

18/ См. Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, двадцать четвертая сессия, Дополнение № 10 (A/7610/Rev.1), стр.30, пункт 61 (Ежегодник ... 1969 год, том II, стр.253, документ A/7610/Rev.1, пункт 61).

19/ Там же, пункт 62 (там же, стр.253, пункт 62).

20/ Ежегодник ... 1970 год, том II, стр. 155, документ A/CN.4/226.

21/ Ежегодник ... 1971 г., том II (часть первая), стр.183, док. A/CN.4/247 и Add.1.

22/ Ежегодник ... 1972 год, том II, стр.77, документ A/CN.4/259.

третьего и четвертого докладов в доклад о работе ее двадцать третьей сессии^{23/} и краткий обзор пятого доклада в доклад о работе ее двадцать четвертой сессии^{24/}.

26. На двадцать пятой (1970 год), двадцать шестой (1971 год) и двадцать седьмой (1972 год) сессиях Генеральной Ассамблеи в ходе рассмотрения Шестым комитетом докладов Комиссии международного права ряд представителей выразили пожелание, чтобы был достигнут прогресс в изучении правопреемства государств в других областях, помимо договоров^{25/}. Двенадцатого 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. Третьего 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".

27. В 1973 году на двадцать пятой сессии Комиссии Специальный докладчик представил шестой доклад^{26/}, 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 статей о правопреемстве государств в отношении договоров, принятого Комиссией в 1972 году^{27/}. В докладе содержалась серия проектов статей, касающихся публичной собственности в целом. В этих статьях публичная собственность подразделялась на три следующие категории: государственная собственность; собственность территориально-административных единиц, иных, нежели государства, или публичных предприятий или организаций; и, наконец, собственность территории, затрагиваемой правопреемством государств.

^{23/} Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, двадцать пятая сессия, Дополнение № 10 (A/8410/Rev.1), стр.76 и далее, пункты 77-98 (Ежегодник... 1971 год, том II (часть первая), стр.410 и далее, документ A/8410/Rev.1, пункты 77-98).

^{24/} Там же, двадцать седьмая сессия, Дополнение № 10 (A/8710/Rev.1), стр.127, пункт 71 (Ежегодник ... 1972 год, том II, стр.399, документ A/8710/Rev.1, пункт 71).

^{25/} См. Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, двадцать пятая сессия, приложения, пункт 84 повестки дня, документ A/8147, пункт 72; там же, двадцать пятая 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.

^{26/} Ежегодник ... 1973 год, том II, стр.3 и далее, документ A/CN.4/267.

^{27/} Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, двадцать седьмая сессия, Дополнение № 10 (A/8710/Rev.1), стр.11 и далее, глава II, раздел C (Ежегодник... 1972 год, том II, стр.279 и далее, документ A/8710/Rev.1, глава II, раздел C).

28. 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 репила временно ограничить свое исследование только одной из трех категорий публичной собственности, рассматриваемых Специальным докладчиком, а именно: государственной собственностью^{28/}. В том же году Комиссия приняла в первом чтении проект восьми статей, текст которых - в пересмотренной на нынешней сессии формулировке - воспроизводится ниже^{29/}.

29. Генеральная Ассамблея в пункте 3 "а" 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".

30. В 1974 году на двадцать шестой сессии Комиссии Специальный докладчик представил седьмой доклад, посвященный исключительно правопреемству государств в отношении государственной собственности^{30/}. Доклад содержал двадцать два проекта статей с комментариями к ним, которые явились 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 "а" и 3 "б" резолюции 3071 (XXVIII) Генеральной Ассамблеи она посвятила большую часть сессии второму чтению проектов статей о правопреемстве государств в отношении договоров и разработке первой серии проектов статей об ответственности государств^{31/}.

^{28/} Там же, двадцать восьмая сессия, Дополнение № 10 (A/9010/Rev.1), стр.49, пункт 87 (Ежегодник ... 1973 год, том II, стр.236, документ A/9010/Rev.1, пункт 87).

^{29/} Текст статей 1-8 и комментарии к ним, принятые Комиссией на ее двадцать пятой сессии, см. Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, двадцать восьмая сессия, Дополнение № 10 (A/9010/Rev.1), стр.49 и далее, глава III, раздел В (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 В ниже.

^{30/} Ежегодник ... 1974 год, том II (часть первая), стр. 109, документ A/CN.4/282.

^{31/} Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, двадцать девятая сессия, Дополнение № 10 (A/9610/Rev.1), стр.179, пункт 160 (Ежегодник ... 1974 год, том II (часть первая), стр.375, документ A/9610/Rev.1, пункт 160).

31. В том же году в пункте 4 "б" раздела I своей резолюции 3315 (XXIX) от 14 декабря 1974 года Генеральная Ассамблея рекомендовала Комиссии "продолжить подготовку на первоочередной основе проекта статей о правспреемстве государств в других областях, помимо договоров". Впоследствии то же самое Генеральная Ассамблея рекомендовала в пункте 4 "е" резолюции 3495 (XXX) от 15 декабря 1975 года, 4 "с" "i" резолюции 31/97 от 15 декабря 1976 года и 4 "с" "i" резолюции 32/151 от 19 декабря 1977 года. В последней резолюции добавляется, что Комиссии следует продолжать действовать в том же направлении, "стремясь завершить первое чтение группы статей, касающихся государственной собственности и государственных долгов".

32. На своей двадцать седьмой сессии в 1975 году Комиссия рассмотрела проекты статей 9-15 и X, 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 концессию^{32/}, и в отношении которой Комиссия зарезервировала свою позицию. После рассмотрения всех переданных ему статей (за исключением, за недостатком времени, статей 12-15) Редакционный комитет представил Комиссии тексты статей 9 и 11 и, на основе статей X, Y и Z, тексты статьи X и подпункта "е" статьи 3. Комиссия приняла в первом чтении все тексты, представленные Комитетом, внося несколько изменений^{33/}.

32/ 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 действия 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 правспреемства 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".

33/ Текст подпункта "е" статьи 3 и тексты статей 9, 11 и X и комментарии к ним, принятые Комиссией на ее двадцать седьмой сессии, см. Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, тридцатая сессия, дополнение к 10 (A/10010/Rev.1, стр. 74 и далее, глава III, раздел В, 2) (Ежегодник ... 1975 год, том II, стр. 134 и далее, документ A/10010/Rev.1, глава III, раздел В, 2). Статьи 9 и 11, принятые на двадцать седьмой сессии, были исключены из рассмотрения на нынешней сессии в целях завершения первого чтения данного проекта. См. пункт 43 ниже. Тексты всех статей, принятых Комиссией, см. раздел В ниже.

33. На двадцать восьмой сессии Комиссии в 1976 году Специальный докладчик представил восьмой доклад^{34/}, касающийся правопреемства государств в отношении государственной собственности и дополнительно содержащий шесть проектов статей (статьи 12-17) с комментариями. На этой сессии Комиссия рассмотрела восьмой доклад и приняла в первом чтении текст подпункта "f" статьи 3 и тексты статей 12-16. Тексты этих статей в пересмотренной на нынешней сессии формулировке воспроизводятся ниже^{35/}.

34. На двадцать девятой сессии Комиссии в 1977 году Специальный докладчик представил девятый доклад^{36/}, касающийся правопреемства государств в отношении государственных долгов и содержащий двадцать проектов статей с комментариями. 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 в пересмотренной на нынешней сессии формулировке также воспроизводятся ниже^{37/}.

35. На тридцатой сессии Комиссии в 1978 году Специальный докладчик представил десятый доклад (A/CN.4/313^{38/}), в котором он продолжил изучение вопроса о правопреемстве государств в отношении государственных долгов, и предложил два дополнительных проекта статей, касающихся соответственно перехода государственных долгов в случае отделения части или частей территории государства (статья 24) и раздела государственных долгов в случае разделения государства (статья 25).

36. Комиссия рассмотрела статьи 24 и 25, а также статью W, содержащуюся в девятом докладе Специального докладчика, и приняла тексты статей 23^{39/} (на основе статьи W), 24 и 25. Эти три статьи завершают раздел 2 (Положения, относящиеся к различным

^{34/} Ежегодник ... 1976 год, том II (часть первая), стр. 69, документ A/CN.4/292.

^{35/} Текст подпункта "f" статьи 3 и тексты статей 12-16 и комментарии к ним, принятые Комиссией на ее двадцать восьмой сессии, см. Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, тридцать первая сессия, дополнение E.10 (A/31/10), стр. 318 и далее, глава IV, раздел B, 2) (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 ниже.

^{36/} Ежегодник ... 1977 год, том II (часть первая), стр. 45 английского текста, документ A/CN.4/301 и Add.1.

^{37/} Тексты статей 17-22 и комментарии к ним, принятые Комиссией на ее двадцать девятой сессии, см. Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, тридцать вторая сессия, дополнение E.10 (A/32/10), стр. 130 и далее, глава III, раздел B, 2. (Ежегодник ... 1977 год, том II (часть вторая), стр. 68 и далее, документ A/32/10, глава III, раздел B, 2). Тексты всех статей, принятых Комиссией, см. раздел B ниже.

^{38/} Воспроизводится в Ежегоднике ... 1978 год, том II (часть первая).

^{39/} После принятия статьи 23 один из членов Комиссии представил меморандум относительно пункта 2 этой статьи (A/CN.4/L.282 и Corr.1). Этот меморандум воспроизводится в Ежегоднике ... 1978 год, том II (часть первая).

типам правопреемства государств) части II данного проекта (Правопреемство в отношении государственных долгов)^{40/}.

37. Кроме того, на тридцатой сессии Комиссия получила документ United Nations Legislative Series под названием: Materials on succession of States in respect of matters other than treaties^{41/}, содержащий подборку материалов, которые касаются практики государств и международных организаций относительно правопреемства государств в других областях, помимо договоров. Это издание, подготовленное по просьбе Комиссии^{42/} Отделом кодификации Управления по правовым вопросам Организации Объединенных Наций, содержит материалы, представленные правительствами государств-членов и международными организациями, а также материалы, собранные в ходе научно-исследовательской работы, проделанной Отделом.

38. В подпункте "b" пункта 4 части I резолюции 33/139 от 19 декабря 1978 года Генеральная Ассамблея рекомендовала Комиссии "продолжить свою работу по вопросу о правопреемстве государств в других областях, помимо договоров, стремясь завершить на своей тридцать первой сессии первое чтение проекта статей о правопреемстве государств в отношении государственной собственности и государственных долгов".

39. На текущей сессии Специальный докладчик представил одиннадцатый доклад (A/CN.4/322 и Corr.1) (только на английском и французском языках) и Add.1 и 2 о правопреемстве в отношении государственных архивов, в котором дополнительно содержатся тексты шести статей (статьи A, B, C, D, E и F)^{43/}.

40. Комиссия на своих 1560-1565-м заседаниях рассмотрела одиннадцатый доклад Специального докладчика и передала содержащиеся в нем проекты статей A и C на рассмотрение Редакционного комитета. Рассмотрев эти два проекта статей, Комитет представил Комиссии тексты статей A и C. На своем 1570-м заседании Комиссия в

^{40/} Тексты статей 23-25 и комментарии к ним, принятые Комиссией на ее тридцатой сессии, см. Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, тридцать третья сессия, дополнение P 10 (A/33/10 и Corr.1 (только на арабском языке), стр. 290 и далее, глава IV, раздел B, 2) (Ежегодник ... 1978 год, том II (часть вторая), стр. 113 английского текста и далее, документ A/33/10, глава IV, раздел B, B). Тексты всех статей, принятых Комиссией, см. раздел B ниже.

^{41/} Издание Организации Объединенных Наций, в продаже под P E/F.77.V.9.

^{42/} См. Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, двадцать восьмая сессия, дополнение P 10 (A/30/10/Rev.1), стр. 49, пункт 92 (Ежегодник ... 1973 год, том II, стр. 236, документ A/30/10/Rev.1, пункт 92).

^{43/} Воспроизводится в Ежегоднике ... 1979 год, том II (часть первая). Указатель содержания этого доклада, а также тексты предлагаемых в нем статей, см. пункты 53-54 ниже.

первом чтении приняла рекомендованные Редакционным комитетом тексты статей А и С с некоторыми изменениями и постановила добавить их вместе с соответствующими комментариями к данному проекту при условии, что Комиссия делает это с намерением решить вопрос об окончательном месте указанных статей в проекте в свете замечаний государств. На своем 1581-м заседании Комиссия постановила изменить обозначение статьи С, назвав ее статьей В.

41. Кроме того, на текущей сессии в свете рекомендации Генеральной Ассамблеи, упоминаемой в пункте 38 выше, Комиссия на своем 1560-м заседании постановила, что Редакционный комитет должен рассмотреть первые двадцать пять статей проекта. Эти статьи были приняты в 1973 году и в период 1975-1978 годов в ходе двадцать пятой и двадцать седьмой-тридцатой сессий Комиссии при том условии, что окончательное содержание их положений будет в значительной степени зависеть от результатов, достигнутых Комиссией в ее дальнейшей работе по данному вопросу. Исходя из этого, Комиссия на своих двадцать пятой и двадцать седьмой-тридцатой сессиях 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 изменения"^{44/}.

42. Редакционный комитет рассмотрел двадцать пять статей, принятых Комиссией в предварительном порядке на ее двадцать пятой и двадцать седьмой-тридцатой сессиях, и представил Комиссии тексты статей 1-23, рекомендуя при этом исключить статьи 9 и 11, принятые в предварительном порядке на двадцать седьмой сессии (см. пункт 43 ниже). На своих 1568-1570-м заседаниях Комиссия в первом чтении приняла рекомендованные Редакционным комитетом тексты статей 1-23 и тем самым утвердила рекомендации Редакционного комитета по некоторым нерешенным вопросам, касающимся тех текстов и их частей, которые в прежних статьях X, 14, 18 и 20 были приведены в квадратных скобках; соответствующие пояснения приведены ниже в комментариях к новым статьям 9, 12, 16 и 18, соответственно^{45/}.

^{44/} Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, двадцать восьмая сессия, дополнение № 10 (A/9010/Rev.1), стр. 49, пункт 91 (Ежегодник ... 1973 год, том II, стр. 236, документ A/9010/Rev.1, пункт 91). См. также там же, тридцать третья сессия, дополнение № 10 (A/33/10 и Corr.1) (только на арабском языке), стр. 281, пункт 123 (Ежегодник ... 1978 год, том II, стр. 110 английского текста, документ A/33/10, пункт 123).

^{45/} Рекомендации, представленные Редакционным комитетом в этой связи, см. A/CN.4/L.299/Rev.1.

43. Также по рекомендации Редакционного комитета Комиссия постановила считать бывшую статью 9, озаглавленную "Общий принцип перехода государственной собственности", излишней в силу того факта, что в части проекта, озаглавленной "Государственная собственность", подробно рассматривается вопрос о переходе как движимой, так и недвижимой государственной собственности при различных типах правопреемства государств. Принятая в предварительном порядке статья 9 перестала отвечать требованиям, и при ее толковании могли возникнуть серьезные проблемы в свете той подробной и последовательной трактовки вопроса о переходе государственной собственности, которой стала придерживаться Комиссия после предварительного принятия этой статьи. Поэтому Комиссия пришла к выводу, что сейчас бесполезно пытаться выработать новую формулировку прежней статьи 9 с целью охватить все рассматриваемые в данном проекте конкретные ситуации и что эту статью надлежит исключить. Приняв это решение, Комиссия утвердила рекомендацию Редакционного комитета об исключении прежней статьи 11, которая была озаглавлена "Переход государственных доходных титулов" и была принята в квадратных скобках в силу оговорок, высказанных некоторыми членами Комиссии относительно ее текста, и с целью обратить внимание на возникающие в связи с этим вопросы. Как указала сама Комиссия в пункте 5 комментария к этой статье^{46/}, главная цель ее включения в проект состояла в том, чтобы сделать доходные титулы государства-предшественника исключением к изложенной в статье 9 норме о физическом местонахождении.

44. Как рекомендовалось в резолюции 33/139 Генеральной Ассамблеи, Комиссия на своей нынешней сессии завершила первое чтение проекта статей о правопреемстве государств в отношении государственной собственности и государственных долгов. Проекты этих статей с комментариями, принятыми на двадцать пятой и двадцать седьмой-тридцать первой сессиях и пересмотренными на нынешней сессии Комиссии, воспроизводятся ниже в разделе В настоящей главы.

45. В соответствии со статьями 16 и 21 своего Положения Комиссия постановила препроводить этот предварительный проект статей через Генерального секретаря правительствам государств-членов для получения от них замечаний.

^{46/} Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, тридцатая сессия, дополнение № 10 (A/10010/Rev.1), стр. 77 (Ежегодник ... 1975 год, том II, стр. 136, документ A/10010/Rev.1).

2. Общие замечания по проекту статей

а) Форма проекта

46. Так же как и при кодификации Комиссией других тем надлежащая форма кодификации правопреемства государств в других областях, помимо договоров, может быть определена лишь после завершения 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 проектов статей, считая, что этот метод является наиболее эффективным для выявления и развития норм международного права по данному вопросу. Проект составляется в форме, которая позволит использовать его в качестве основы для заключения конвенции, если будет принято решение о необходимости заключения такой конвенции.

б) Сфера применения проекта

47. Как отмечалось выше^{47/}, выражение "другие области, помимо договоров", не употреблялось ни в одном из названий трех тем, на которые был разбит в 1967 году вопрос о "правопреемстве государств и правительств", а именно: а) правопреемство в отношении договоров; б) правопреемство в отношении прав и обязанностей, возникающих из иных источников, помимо договоров; и с) правопреемство в отношении членства в международных организациях. В 1968 году в докладе, представленном на двадцатой сессии Комиссии, Специальный докладчик по второй теме г-н М. Беджауи 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 к первой теме эти аспекты также не относятся, то, если бы это название было сохранено, Комиссия была бы вынуждена при изучении правопреемства государств исключить из рассмотрения значительную часть вопросов, относящихся к этой теме^{48/}.

^{47/} См. пункты 17 и 21.

^{48/} Yearbook ... 1968, vol. II, pp. 96 and 97, doc. A/CN.4/204, páras. 18-21.

48. В соответствии с этим Специальный докладчик предложил принять в качестве критерия для выбора названия второй темы предмет правопреемства и назвать ее "Правопреемство в других областях, помимо договоров"^{49/}. 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", т.е. содержание правопреемства, а не условие последнего. С тем чтобы избежать какой бы то ни было двусмысленности, в соответствии с предложением Специального докладчика было решено 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 правопреемством"^{50/}.

49. В ходе первого чтения данного проекта статей Комиссия сочла целесообразным сохранить то название проекта, в котором, подобно статье 1 проекта, упоминается выражение "правопреемство государств в других областях, помимо договоров"^{51/}. Однако Комиссия понимает, что - в свете решения ограничить содержание разрабатываемого проекта правопреемством государств в отношении государственной собственности и государственных долгов, а также в свете содержащейся в резолюции 33/139 Генеральной Ассамблеи рекомендации относительно завершения первого чтения этого проекта - название данного проекта неточно отражает сферу применения настоящих статей. В этой связи можно было бы использовать другие более подходящие формулировки, например "Правопреемство государств в некоторых других областях, помимо договоров" или точнее "Правопреемство государств в отношении государственной собственности, государственных долгов и государственных архивов". Комиссия отложила решение по этому вопросу, с тем чтобы учесть замечания, которые государства пожелают сделать по данной теме.

с) Структура проекта

50. Двадцать пять статей данного проекта, принятых Комиссией в предварительном порядке вплоть до тридцатой сессии включительно, были разделены на две части, которым предшествовали статьи 1-3, а именно: часть I, озаглавленную "Правопреемство государств в отношении государственной собственности" и включающую статьи 4-16, и часть II, озаглавленную "Правопреемство в отношении государственных долгов" и включающую статьи 17-25. На текущей сессии в целях сохранения соответствия между

^{49/} Ссылку на включение Генеральной Ассамблеей в название темы слова "государств" после слова "правопреемство" см. пункт 22 выше.

^{50/} Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, двадцать третья сессия, Дополнение № 9 (A/7209/Rev.1), стр.29, пункт 46 (Yearbook ... 1968, vol. II, pp. 216-217, doc. A/7209/Rev.1, para. 46).

^{51/} Указание на изменение во французском тексте названия см. пункт 3 комментария к статье 1 ниже.

структурным делением настоящего проекта и структурным делением Венской конвенции о правопреемстве государств в отношении договоров и Венской конвенции о праве международных договоров ^{52/} Комиссия постановила изменить структуру предварительного проекта и разбить его на три части для включения, как это делается в Венской конвенции 1969 года, первых трех статей проекта в первую часть, озаглавленную "Введение". При этом части I и II были соответствующим образом перенумерованы. Во введении содержатся положения, касающиеся данного проекта в целом, а в каждой части — положения, касающиеся исключительно той или иной категории конкретно рассматриваемых вопросов. Что касается названия двух последних частей, то, принимая во внимание вышеупомянутые обстоятельства ^{53/} и учитывая различную трактовку этих названий на разных языках, а также необходимость увязать их со статьями, содержащимися в каждой части, Комиссия просто решила озаглавить эти части соответственно "Государственная собственность" и "Государственные долги". Что касается настоящей части I, то в целях сохранения структурной аналогии с соответствующими частями Венских конвенций 1969 и 1978 годов Комиссия решила переставить местами ранее принятые статьи 2 и 3, с тем чтобы статья об "Употреблении терминов" следовала за статьей 1, касающейся сферы применения данного проекта статей.

51. Как отмечалось выше ^{54/}, в ходе шести сессий Комиссия приняла 25 статей, три из которых относятся к введению к данному проекту, 11 — к части II, 9 — к части III, а 2 статьи имеют временную нумерацию и добавлены к предшествующим двадцати трем статьям. Каждая из частей II и III подразделена на два раздела, соответственно озаглавленных "Общие положения" (раздел 1) и "Положения, относящиеся к различным типам правопреемства государств" (раздел 2). Раздел 1 части II состоит из шести статей (статьи 4–9), а раздел 2 — из пяти статей (статьи 10–14). В части III четыре статьи (статьи 15–18) составляют раздел 1 и пять статей (статьи 19–23) входят в раздел 2. По мере возможности и учитывая характерные особенности каждой категории конкретных вопросов, рассматриваемых в каждой части, статьи, составляющие разделы 1 и 2 части III, параллельны статьям соответствующих разделов части II. Таким образом, например, в разделе 1 обеих частей имеется статья, определяющая "Сферу применения статей настоящей части" (статьи 4 и 15); статьи 5 и 16 определяют соответственно термины "Государственная собственность" и "Государственный долг"; а статья 6, озаглавленная "Права государства-преемника на переходящую к нему государственную

^{52/} Текст Венской конвенции о праве договоров см. 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. 269.

^{53/} Пункты 27 и 28.

^{54/} См. пункты 28, 32, 34, 36 и 40.

собственность", параллельна статье 17, озаглавленной "Обязательства государства-преемника в отношении переходящих к нему государственных долгов". Аналогичным образом в разделе 2 каждой части имеются следующие статьи: "Трансферт части территории государства" (статьи 10 и 19); "Новое независимое государство" (статьи 11 и 20); "Объединение государств" (статьи 14 и 21); "Отделение части или частей территории государства" (статьи 13 и 22); и "Разделение государства" (статьи 14 и 23). Текст каждой из двух параллельных статей составлен таким образом, чтобы соответствие между формулировками двух положений было настолько близким, насколько это позволяет предмет каждой из статей.

52. После принятия на своей двадцать восьмой сессии статей 12-16 и при условии принятия - что было сделано на настоящей сессии - положений, конкретно касающихся вопроса об архивах, Комиссия завершила исследование вопроса о правопреемстве государств в отношении государственной собственности, что составляет содержание части II. При нормальном ходе работы по завершении этого исследования Комиссия могла бы, после своей двадцать восьмой сессии, рассмотреть правопреемство государств в отношении других категорий публичной собственности. Однако, учитывая указания, сделанные Генеральной Ассамблеей в резолюции 3315 (XXIX), Специальный докладчик в своих девятом и десятом докладах непосредственно перепел к исследованию правопреемства в отношении публичных долгов, ограничившись правопреемством в отношении государственных долгов. Закончив исследование вопроса о правопреемстве государств в отношении государственных долгов в части III, Комиссия (в соответствии с резолюцией 33/139 Генеральной Ассамблеи) завершила первое чтение проекта статей о правопреемстве государств в отношении государственной собственности и государственных долгов.

В. Проект статей о правопреемстве государств
в других областях, помимо договоров

ЧАСТЬ I

ВВЕДЕНИЕ

Комментарий

По образцу Венской конвенции 1969 года о праве международных договоров и Венской конвенции 1978 года о правопреемстве государств в отношении договоров в этой части содержатся некоторые вводные положения, касающиеся всего настоящего проекта статей в целом. Кроме того, в целях сохранения структурной аналогии с соответствующими частями этих конвенций порядок расположения статей 1-3 соответствует порядку расположения статей с той же тематикой в этих конвенциях.

Статья 1

Сфера применения настоящих статей

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

Комментарий

- 1) Эта статья соответствует статье 1 Венской конвенции о правопреемстве государств в отношении договоров. Ее целью является установление двух важных ограничений сферы применения настоящих статей.
- 2) Во-первых, статья 1 отражает решение, принятое Генеральной Ассамблеей, озглавить данную тему следующим образом: "Правопреемство в других областях, помимо договоров" ^{55/}. Включая эту формулировку в статью 1, Комиссия хотела исключить из сферы применения настоящего проекта статей правопреемство правительств и правопреемство других субъектов международного права, помимо государств; впрочем, это исключение также вытекает из пункта 1 "а" статьи 2. Комиссия также хотела ограничить сферу применения проекта статей "другими областями, помимо договоров".
- 3) Учитывая резолюцию 33/139 Генеральной Ассамблеи, в которой Комиссии рекомендуется стремиться на ее нынешней сессии к завершению первого чтения "проекта статей о правопреемстве государств в отношении государственной собственности и государственных долгов", Комиссия обсудила вопрос о пересмотре формулировки "в других областях, помимо договоров" в целях отражения этого дополнительного ограничения сферы применения. Однако Комиссия решила это осуществить при втором

^{55/} См. пункт 22 выше.

чтении данного проекта в свете замечаний государств и решения о будущей программе работы по данной теме. Тем не менее на нынешней сессии Комиссия постановила артикль "les" перед словом "matières" во французском варианте названия данного вопроса, а следовательно и названий настоящего проекта статей и статьи 1, заменить артиклем "des", с тем чтобы привести этот вариант в соответствие с вариантами на других языках.

4) Вторым ограничением является ограничение сферы применения проекта статей последствиями правопреемства государств в других областях, помимо договоров. В пункте 1 "а" статьи 2 уточняется, что "...правопреемство государств" означает смену одного государства другим в осуществлении ответственности за международные отношения территории". Используя в статье 1 термин "последствия", Комиссия хотела тем самым отметить, что она ставит перед собой цель разработать положения, касающиеся не самой этой смены, а ее последствий в юридическом плане, т.е. прав и обязательств, которые из нее вытекают.

Статья 2

Употребление терминов

1. Для целей настоящих статей:

а) "правопреемство государств" означает смену одного государства другим в несении ответственности за международные отношения какой-либо территории;

б) "государство-предшественник" означает государство, которое было сменено другим государством в случае правопреемства государств;

с) "государство-преемник" означает государство, которое сменило 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, являющейся объектом правопреемства государств;

е) "третье государство" означает любое государство, которое не является ни государством-предшественником, ни государством-преемником;

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

2. Положения пункта 1, касающиеся употребления терминов в настоящих статьях, не наносят ущерба ни употреблению этих терминов, ни смыслу, который может быть им придан, во внутреннем праве государств.

Комментарий

- 1) Как явствует из названия и вводных слов пункта 1, цель настоящей статьи заключается в определении терминов, употребляемых в данном проекте статей.
- 2) В пункте 1 "а" статьи 2 воспроизводится определение термина "правопреемство государств", содержащееся в пункте 1 "б" статьи 2 Венской конвенции о правопреемстве государств в отношении договоров 1978 года.
- 3) В приводимом в докладе Комиссии о работе ее двадцать шестой сессии комментарии к статье 2 проекта статей о правопреемстве государств в отношении договоров, на основе которой была принята статья 2 Венской конвенции 1978 года, уточняется, что приводимое там определение правопреемства государств касается лишь факта смены одного государства другим "в несении ответственности за международные отношения территории", оставляя в стороне какую-либо идею наследования прав и обязательств в результате этого события. В докладе также указывается, что права и обязательства, вытекающие из правопреемства государств, являются правами и обязательствами, которые особо предусмотрены в этом проекте статей. Кроме того, там отмечается, что Комиссия отдала предпочтение выражению "в несении ответственности за внешние отношения территории" перед другими выражениями, такими, как "в суверенитете над территорией" или "в правоспособности заключать договоры, касающиеся территории", поскольку именно эта формулировка используется в практике государств и более всего подходит для охвата в нейтральных выражениях всех случаев правопреемства государств, независимо от конкретного статуса данной территории (национальная, подопечная, подмандатная территория, протекторат, зависимая территория и т.д.). Наконец, в докладе уточняется, что слово "ответственность" не должно отделяться от слов "международные отношения территории" и что оно никоим образом не связано с понятием "ответственности государств" — темы, изучаемой Комиссией отдельно^{56/}.
- 4) Комиссия решила включить в настоящий проект статей то определение термина "правопреемство государств", которое дается в Венской конвенции о правопреемстве государств в отношении договоров, считая весьма желательным, чтобы при использовании в данной Конвенции и в настоящем проекте статей одного и того же понятия ему давались идентичные определения. С другой стороны, статья 1 дополняет определение

^{56/} Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, двадцать девятая сессия, дополнение к 10 (A/9610/Rev.1), стр. 20, глава II, раздел D, пункты 3 и 4 комментария к статье 2 (Ежегодник ... 1974 год, том II (часть первая), стр. 210-211, документ A/9610/Rev.1, глава II, раздел D, пункты 3 и 4 комментария к статье 2).

термина "правопреемство государств", уточняя, что данный проект статей применяется не к смене одного государства другим в несении ответственности за международные отношения территории, а к последствиям такой смены.

5) В подпунктах "b", "c" и "d" пункта 1 воспроизводятся термины подпунктов "c", "d" и "e" пункта 1 статьи 2 Венской конвенции о правопреемстве государств в отношении договоров. Смысл, придаваемый в них терминам "государство-предшественник", "государство-преемник" и "момент правопреемства государств", в каждом случае вытекает из смысла, придаваемого термину "правопреемство государств" в пункте 1 "a", и, по-видимому, не требует каких-либо комментариев.

6) В пункте 1 "e" воспроизводится текст пункта 1 "f" статьи 2 Венской конвенции о правопреемстве государств в отношении договоров, который основывается на формулировке пункта 1 "f" статьи 2 проекта статей, принятого Комиссией в 1974 году.

Относящаяся к определению часть комментария к этой статье в равной степени применяется к настоящему случаю. Как отмечала Комиссия:

"[...] определение, приведенное в пункте 1 "f", включает любой случай достижения независимости любыми бывшими зависимыми территориями, какую бы форму достижение независимости ни принимало (колонии, подопечные территории, мандатные территории, протектораты и т.д.). Хотя определение приводится в единственном числе в целях упрощения, тем не менее его следует считать как охватывающее также случаи [...] образования нового независимого государства из двух или нескольких территорий. С другой стороны, из охвата определения исключаются случаи, касающиеся возникновения нового государства в результате отделения части существующего государства или объединения двух или более существующих государств. Термин "новое независимое государство" был выбран вместо более краткого термина "новое государство" для четкого отделения этих случаев от случая достижения независимости бывшей зависимой территорией 57/".

7) Выражение "третье государство" не содержится в статье 2 Венской конвенции о правопреемстве государств в отношении договоров. Это объясняется тем, что выражение "третье государство" не могло быть применено в этой Конвенции, поскольку оно было уже использовано в Венской конвенции о праве международных договоров в качестве технического термина для обозначения государства, "не являющегося участником договора". Напротив, в связи с проектом статей о правопреемстве государств

57/ Там же, стр. 21, пункт 8 комментария к статье 2 (там же, стр. 212, документ A/9610, Rev.1, пункт 8 комментария к статье 2).

в других областях, помимо договоров, Комиссия признала, что выражение "третье государство" является самым простым и наиболее ясным для обозначения любого государства, которое не является ни государством-предшественником, ни государством-преемником^{58/}.

8) И наконец, пункт 2 соответствует пункту 2 статьи 2 Венской конвенции о праве международных договоров, а также Венской конвенции о правопреемстве государств в отношении договоров и в вопросах терминологии имеет целью гарантировать неприкосновенность позиции государств в отношении их внутреннего права и обычаев.

Статья 3

Случаи правопреемства государств, подпадающие под действие настоящих статей

Настоящие статьи применяются только к последствиям правопреемства государств, которое осуществляется в соответствии с международным правом и, в особенности, в соответствии с принципами международного права, воплощенными в Уставе Организации Объединенных Наций.

Комментарий

1) Это положение воспроизводит с соответствующими изменениями условия статьи 6 Венской конвенции о правопреемстве государств в отношении договоров, которая основывается на статье 6 окончательного варианта проекта статей, подготовленного Комиссией по данной теме.

2) Комиссия, как указывалось в докладе о работе четвертой сессии, в ходе составления проектов статей, направленных на кодификацию общего международного права, обычно исходит из того, что эти статьи будут применяться к фактам, которые имеют место, или к ситуациям, которые складываются в рамках международного права. В результате этого она обычно не уточняет, что их применение ограничивается только что указанным предположением. Так, на двадцать четвертой сессии Комиссии в ходе разработки проекта статей о правопреемстве государств в отношении договоров некоторые члены считали излишним указывать в проекте, что его положения будут применяться лишь к последствиям правопреемства государств, осуществляемого в соответствии с международным правом^{59/}.

^{58/} См. там же, стр. 21, пункт 12 комментария к статье 2 (там же, стр. 213, документ A/9610/Rev.1, пункт 12 комментария к статье 2).

^{59/} Там же, двадцать седьмая сессия, дополнение № 10 (A/8710/Rev.1), глава II, раздел С, пункты 1 и 2 комментария к статье 6 (Ежегодник ... 1972 год, том II, стр. 287, документ A/8710/Rev.1, глава II, раздел С, пункты 1 и 2 комментария к статье 6).

3) Однако другие члены Комиссии отметили, что, когда случаи правопреемства, осуществляемого не в соответствии с международным правом, требовали особого подхода, Комиссия на это специально указывала. В качестве примеров они цитировали положения проекта статей о праве международных договоров, касающиеся договоров, заключение которых явилось результатом принуждения, договоров, которые противоречат нормам *jus cogens*, а также приводили различные ситуации, которые могут быть связаны с нарушением международного обязательства. Поэтому эти члены Комиссии считали необходимым особо предусмотреть, в частности в случае передачи территорий, что только передача, осуществляемая в соответствии с международным правом, отвечает концепции "правопреемства государств" в том смысле, в каком эта концепция используется в рамках подготавливаемого проекта статей. Комиссия согласилась с этой точкой зрения. Тем не менее Комиссия в своем докладе отметила:

"Поскольку определение элемента соответствия международному праву путем ссылки на одну категорию правопреемства государства может привести к неправильному пониманию позиции в отношении этого элемента в других категориях правопреемства государств, Комиссия решила включить в число общих статей положение, гарантирующее законность правопреемства государств, которое рассматривается в настоящих статьях. Соответствующим образом статья 6 предусматривает, что настоящие статьи относятся только к последствиям правопреемства государств, осуществляемого в соответствии с международным правом 60/".

4) На двадцать пятой сессии Комиссия постановила включить во введение к проекту статей о правопреемстве государств в других областях, помимо договоров, положение, аналогичное положению статьи 6 проекта статей о правопреемстве государств в отношении договоров. Комиссия сочла, что к тем аргументам, которые были выдвинуты на двадцать четвертой сессии в пользу статьи 6, добавился еще один важный аргумент. В самом деле, отсутствие в проекте статей о правопреемстве государств в других областях, помимо договоров, положения, фигурирующего в статье 6 проекта статей о правопреемстве государств в отношении договоров, могло бы поставить под сомнение применимость к настоящему проекту общей предпосылки о том, что проекты статей, вырабатываемые Комиссией, касаются фактов, которые имеют место, или ситуаций, которые складываются в рамках международного права.

60/ Там же, стр. 18-19, пункт 2 комментария к статье 6 (там же, стр. 287, документ A/8710, Rev.1, стр. 18-19, пункт 2 комментария к статье 6).

ЧАСТЬ II

ГОСУДАРСТВЕННАЯ СОБСТВЕННОСТЬ

Раздел 1. Общие положения

Статья 4

Сфера применения статей настоящей части

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

Комментарий

Цель данного положения состоит просто в разъяснении того, что статьи части II касаются только одной категории "других областей, помимо договоров", упомянутых в статье 1, а именно: 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.

Комментарий

- 1) Статья 5 имеет целью не урегулировать вопрос о судьбе государственного имущества государства-предшественника, а лишь указать критерий определения такого имущества.
- 2) В практике известно большое число примеров договорных положений, которые в случае правопреемства государств определяют, иногда подробно, государственное имущество государства-предшественника. Примерами являются статья 10 Утрехтского договора от 11 апреля 1713 года^{61/}; статья II Договора о продаже Луизианы между Соединенными Штатами Америки и Францией от 30 апреля 1803 года^{62/}; статья 2 Договора от 9 января 1895 года, по которому король Леопольд уступил Конго Вельгийскому государству^{63/}; статья II Симонсекского мирного договора от 17 апреля 1895 года между Китаем и Японией^{64/} и статья 1 Договора об обратной передаче территории от 22 сентября 1895 года между теми же государствами^{65/}; статья VIII Мирного договора от

^{61/} F. Israel, ed., Major Peace Treaties of Modern History, 1648-1967 (New York, Chelsea House publishers in association with McGraw-Hill Book Co., 1967), vol. I, pp. 207-208. Французский текст см. M. de Clercq, Recueil des traités de la France, Paris, Durand et Pédone-Lauriel, 1880, t. Ier (1713-1802), p. 5 et 6.

^{62/} G.F. de Martens, éd., Recueil des principaux traités, Gottingue, Dieterich 1831, t. VII, p. 708.

^{63/} G.F. de Martens, éd., Nouveau Recueil général de traités, Gottingue, Dieterich, 1896, 2ème série, t. III, p. 693.

^{64/} British and Foreign State Papers, vol. 86, Londres, H.M. Stationery Office, 1900, p. 800.

^{65/} Ibid., p. 1195.

10 декабря 1898 года между Испанией и Соединенными Штатами Америки^{66/}; приложения к Договору от 16 августа 1960 года относительно создания Республики Кипр^{67/}.

3) Точное определение имущества, которое государство-предшественник должно передать государству-преемнику, в двух отдельных случаях правопреемства государств также фигурирует в двух резолюциях, принятых Генеральной Ассамблеей в порядке осуществления положений Мирного договора с Италией от 10 февраля 1947 года^{68/}. Первая из этих резолюций принята под номером 388(V) 15 декабря 1950 года и озаглавлена "Экономические и финансовые положения, относящиеся к Ливии". Вторая - под номером 530(VI) была принята 29 января 1952 года и озаглавлена "Экономические и финансовые положения, относящиеся к Эритрее".

4) Тем не менее из упомянутых здесь договорных положений, содержание которых видоизменялось в зависимости от обстоятельств, или из положений двух резолюций Генеральной Ассамблеи, принятых в порядке осуществления одного конкретного договора и предусматривавших только особые ситуации, нельзя вывести каких-либо универсальных критериев. Более того, как было отмечено Франко-итальянской согласительной комиссией в ее решении, вынесенном 26 сентября 1964 года, "обычное международное право не установило никакого автономного критерия, на основании которого можно было бы определить, какое имущество является государственным имуществом"^{69/}.

5) До момента правопреемства государств именно внутреннее право государства-предшественника определяет виды имущества последнего и устанавливает их статус как государственного имущества. Именно в таком виде они переходят в сферу правопорядка государства-преемника. Поскольку государство-преемник является суверенным, оно свободно - в пределах общего международного права - изменять статус имущества, но любое его решение в этом отношении обязательно следует за правопреемством государств и основывается на его компетенции суверенного государства, а не на его качестве государства-преемника. Поэтому эти решения не относятся к правопреемству государств.

^{66/} G.F. de Martens, éd., Nouveau Recueil général de traités, Leipzig, Dieterich, 1905, 2ème série, t. XXXII, p. 76.

^{67/} Nations Unies, Recueil des traités, vol. 382, p. 8.

^{68/} Ibid., vol. 49, p. 3.

^{69/} Решение в "Споре о недвижимом имуществе, принадлежащем Ордену св. Мориса и св. Лазаря", (Annuaire français de droit international, 1965, Paris, vol. III, p. 325).

- 6) Вместе с тем Комиссия отмечает, что в нескольких случаях, относящихся к сфере дипломатической практики, государство-преемник не приняло во внимание внутреннее право государства-предшественника квалифицировать тот или иной объект как государственное имущество. Некоторые решения международных судебных органов отражали тот же самый подход к имуществу, которое являлось предметом спора.
- 7) Так, в решении, вынесенном 15 декабря 1933 года по делу об Университете им.Петера Пазмани, Постоянная палата международного правосудия заявила, что она "не считает необходимым основываться на"^{70/} толковании права государства-предшественника для решения вопроса о том, имеет ли спорное имущество характер публичного имущества. Правда, вопрос регулировался различными положениями Трианонского договора^{71/}, которые ограничивали свободу суждения Палаты. В другом случае, когда Италия являлась государством-предшественником, Суд Организации Объединенных Наций в Ливии вынес 27 июня 1955 года решение, согласно которому при определении, является ли данное учреждение публичным или частным, он не обязан руководствоваться законами и судебной практикой Италии^{72/}. И в данном случае вопрос регулировался основными положениями, а именно положениями цитированной выше резолюции 388 (V)^{73/}, которые ограничивали свободу суждения Суда.
- 8) Тем не менее Комиссия считает, что для целей части II настоящего проекта статей наиболее подходящим способом определения понятия "государственная собственность" является отсылка этого вопроса к внутреннему праву государства-предшественника.
- 9) В статье 5 подчеркивается, что провозглашенная в ней норма относится лишь к положениям части II настоящего проекта статей и что, как обычно в таких случаях, Комиссия ни в коем случае не намерена давать общего определения.
- 10) Комиссия желает подчеркнуть, что выражение "имущество, права и интересы" в статье 5 охватывает лишь права и интересы правового характера. Это выражение содержится в положениях многочисленных договоров, например в статье 297 Версальского

^{70/} F.C.I.J., Series A/B, No. 61, p.236.

^{71/} British and Foreign State Papers, 1920, vol.113 (London, H.M. Stationery Office, 1923), p.486.

^{72/} United Nations, Reports of International Arbitral Awards, vol.XII (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № 63.V.3), p.390.

^{73/} См. выше пункт 3 этого комментария.

договора^{74/}, статье 249 Сен-Жерменского договора^{75/}, статье 177 Нейского договора^{76/}, статье 232 Трианонского договора^{77/} и статье 79 Мирного договора с Италией^{78/}.

11) Выражение "внутреннее право государства-предшественника" означает в тексте статьи 5 совокупность норм правопорядка государства-предшественника, применимых к имуществу государства. Что касается государств, законодательство которых не является унифицированным, то эти нормы включают, в частности, нормы, определяющие конкретный вид права государства-предшественника (национальное, федеральное, относящееся к метрополии или территориальное), которое применимо к соответствующей категории имущества государства.

12) Принимая статью 5 в первом чтении, Комиссия хотела бы отметить, что в конечном счете слова "имущество, права и интересы" могут быть пересмотрены в свете того решения, которое в будущем может быть принято в отношении точной взаимосвязи между государственной собственностью и государственными архивами.

Статья 6

Права государства-преемника на переходящую к нему 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 статей настоящей части.

Комментарий

1) Статья 6 уточняет, что правопреемство государств имеет два правовых последствия для прав соответственно государства-предшественника и государства-преемника в отношении государственного имущества, переходящего от первого ко второму. С одной стороны, оно влечет за собой исчезновение прав государства-преемника на данное имущество, а с другой - одновременное возникновение прав государства-преемника на это же имущество. Определение того, какая государственная собственность переходит к государству-преемнику, не является целью статьи 6. Такое определение будет дано "в соответствии с положениями статей настоящей части", а точнее - статей 9-14.

2) В статье 6 в одном единственном положении отражена практика государств, постоянно стремившихся при помощи различных формулировок выразить норму, согласно

^{74/} British and Foreign State Papers, 1919, vol. 112 (London, H.M. Stationery Office, 1922), p.146.

^{75/} Ibid., p.434.

^{76/} Ibid., p.839.

^{77/} Ibid., 1920, vol. 113, p.839.

^{78/} United Nations, Treaty Series, vol. 49, p.163.

которой правопреемство государств плечет за собой исчезновение прав государства-предшественника и возникновение прав государства-преемника на государственное имущество, переходящее к государству-преемнику. Используемые в этих целях выражения менялись в зависимости от времени и места. Одной из первых концепций, встречающихся в мирных договорах, является концепция отказа государства-предшественника от всех прав на уступленные территории, включая права на государственное имущество. Она фигурирует уже в Пиренейском договоре 1659 года^{79/} и вновь появляется в 1924 году в Лозаннском договоре^{80/} и в 1951 году в Мирном договоре с Японией^{81/}. Подобная же идея в отношении государственного имущества выражается в Версальском договоре оговоркой, гласящей, что "державы, получающие уступленные германские территории, приобретут все имущество и всю собственность, принадлежащие Германской империи или германским государствам и расположенные на этих территориях"^{82/}. Аналогичные положения встречаются в Сен-Жерменском^{83/}, Нейском^{84/} и Трианонском^{85/} договорах. Концепция передачи прав также часто используется в ряде договоров^{86/}. Несмотря на разнообразие формулировок, из громадного большинства договоров, касающихся передачи территорий, можно вывести одно неизменное правило - правило исчезновения и одновременного возникновения прав на государственное имущество.

3) В статье 6 Комиссия использовала понятие "перехода" государственного имущества, а не понятие "передачи" этого имущества. Комиссия сочла, что понятие передачи не соответствует юридическому характеру последствий правопреемства государств для прав этих двух государств на государственное имущество. С одной стороны, передача

^{79/} Article XLI. Английский текст см. F. Israel, ed. op. cit., vol. I, p. 51, французский текст см. J. Du Mont, Corps universel diplomatique du droit des gens, contenant un recueil des traités d'alliance, de paix, de trêve, ..., Amsterdam, Brunel, 1728, vol. VI, part II, p. 264.

^{80/} В частности, см. статьи 15, 16 и 17 (League of Nations, Treaty Series, vol. XXVIII, p. 23).

^{81/} Статья 2 (United Nations, Treaty Series, vol. 136, pp. 48 and 50).

^{82/} Статья 256 (G. F. de Martens, éd., Nouveau Recueil général de traités, Leipzig, Weicher, 1923, 3ème série, t. XI, p. 521).

^{83/} Статья 208 (ibid., pp. 412-414).

^{84/} Статья 142 (ibid., vol. 112, pp. 821-822).

^{85/} Статья 191 (ibid., vol. 113, pp. 564-565).

^{86/} См., например, статью 1 Конвенции от 4 августа 1916 года между Соединенными Штатами Америки и Данией об уступке Датской Вест-Индии (английский текст см. Supplement to the American Journal of International Law (New York, American Society of International Law, Oxford University Press, 1971), vol. II, p. 54; французский текст см. Revue générale de droit international public, 1971 (Paris, 1971), t. XXIV, p. 54) и статью 5 Договора от 2 февраля 1951 года об уступке Индии города Шандернагор (United Nations, Treaty Series, vol. 203, p. 158).

часто предполагает добровольный акт со стороны того, кто ее производит. Однако, как это подчеркивается выражением "влечет за собой", использованным в тексте статьи 6, исчезновение прав государства-предшественника и возникновение прав государства-преемника происходят "по праву". С другой стороны, передача подразумевает определенную непрерывность действия, тогда как исчезновение и одновременное возникновение прав вводят элемент разрыва. Тем не менее Комиссия хочет сделать два замечания по этому последнему пункту.

4) Во-первых, государство-преемник может внести определенный элемент непрерывности, временно сохраняя в силу законодательные нормы государства-предшественника, касающиеся режима государственного имущества. Конечно, эти нормы будут применяться не за счет государства-предшественника, а за счет государства-преемника, которое включило их в свое законодательство посредством решения, принятого им как суверенным государством. Тем не менее, хотя в момент правопреемства речь идет о другом правовом порядке, материальное содержание этих норм остается прежним. Вследствие этого в рассматриваемом случае последствия правопреемства государства в основном будут состоять в смене носителя прав на государственное имущество.

5) Во-вторых, на практике за переходом прав на государственное имущество от государства-предшественника к государству-преемнику часто следует материальная передача этого имущества первым из этих государств второму, сопровождаемая составлением описей, протоколов передачи и других документов.

Статья 7

Дата перехода государственной собственности

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

Комментарий

1) В статье 7 излагается остаточное положение, согласно которому датой перехода государственного имущества является дата правопреемства государств. Ее следует понимать в свете пункта 1 "с" статьи 2, который уточняет, что "... момент правопреемства государств" означает дату смены государством-преемником государства-предшественника в несении ответственности за международные отношения применительно к территории, являющейся объектом правопреемства государств".

2) Остаточный характер положения, изложенного в статье 7, подчеркивается условным характером фразы, которой начинается статья: "Если не договорено или не решено иначе". Из этой фразы следует, что дата перехода государственного имущества может устанавливаться либо путем заключения соглашения, либо на основе решения.

3) И действительно, на практике случается, что заинтересованные государства с обоюдного согласия выбирают для перехода государственного имущества дату, которая не является датой правопреемства государств. Именно такую ситуацию подразумевает термин "договорено" в приведенной выше фразе. Некоторые члены Комиссии предложили добавить слова "между государством-предшественником и государством-преемником". Однако другие члены высказались против такого добавления, считая, что, когда речь идет о государственном имуществе, находящемся на территории третьего государства, дата его перехода может быть установлена трехсторонним соглашением, заключаемым между государством-предшественником, государством-преемником и третьим государством.

4) Имеются также случаи, когда вопрос о дате перехода некоторых видов государственного имущества от государства-предшественника к государству-преемнику решался международным судом^{87/}. Поэтому Комиссия внесла в первую фразу статьи 7 слова "или не решено" после слова "договорено". Однако Комиссия не намеревалась уточнить, от кого могло исходить решение.

5) По мнению некоторых членов Комиссии, не только статья 7, но и большинство статей проекта носят остаточный характер, и в проекте должно было бы содержаться общее положение по этому поводу. По их мнению, такое общее положение сделало бы первую часть фразы статьи 7 ненужной.

6) Что касается основного положения статьи 7, содержащегося во второй фразе статьи, то в ходе прений в Комиссии было выражено мнение, что дата перехода государственного имущества меняется в зависимости от вида правопреемства и не может быть предметом общего положения. Впрочем, в своей настоящей редакции статья 7 дает лишь простое определение даты перехода имущества государства и не налагает никаких обязательств на заинтересованные государства. Если Комиссия сочтет необходимым сохранить подобный текст, то, по мнению некоторых членов, он должен быть включен в статью 2, касающуюся употребления терминов.

Статья 8

Переход государственной собственности без компенсации

С соблюдением положений статей настоящей части и если не договорено или не решено иначе, переход государственной собственности государства-предшественника к государству-преемнику происходит без компенсации.

^{87/} См., например, решение № 7 Постоянной палаты международного правосудия от 25 мая 1926 года по делу Case concerning certain German interests in Polish Upper Silesia (CPJI, Series A, No 7) и консультативное заключение Палаты от 10 сентября 1923 года по поводу некоторых вопросов, касающихся поселенцев немецкого происхождения на территории, переходящей от Германии к Польше (*ibid.*, Series B, No 6, pp. 6-43).

Комментарий

1) В статье 8 содержатся одно основное и два вспомогательных положения. В основном положении провозглашается норма, согласно которой переход государственного имущества от государства-предшественника к государству-преемнику, осуществляемый в соответствии с положениями статей настоящей части, происходит без компенсации. Она является необходимым дополнением к статье 6, но, как и эта последняя статья и по тем же самым причинам^{88/}, она не имеет целью определить, какое государственное имущество переходит к государству-преемнику.

2) За некоторыми исключениями^{89/}, практика подтверждает норму, провозглашенную в основном положении статьи 8. Во многих договорах, касающихся передачи территорий, эта норма признается косвенно, поскольку на государство-преемника не налагаются никаких обязательств по выплате компенсации за передачу государством-предшественником прав на публичное имущество и, в частности, на государственное имущество. Другими договорами эта норма признается прямо путем включения положений о бесплатной передаче прав. В этих договорах используются такие формулировки, как "без компенсации"^{90/}, "по праву"^{91/}, "без уплаты"^{92/}, "бесплатно"^{93/}.

^{88/} См. выше пункт 1 комментария к статье 6.

^{89/} Эти исключения встречаются, в частности, в четырех мирных договорах, заключенных по окончании первой мировой войны (см. статью 256 Версальского договора (British and Foreign State Papers, 1919, vol. 112, p. 125); статью 208 Сен-Жерменского договора (ibid., p. 413); статью 142 Нейского договора (ibid., vol. 112); и статью 191 Трианонского договора (ibid., 1920, vol. 113, p. 494). Согласно положениям этих договоров, стоимость государственного имущества, переданного государствами-предшественниками государствам-преемникам, вычитается из суммы репараций, которые первые должны были выплатить вторым. Однако следует заметить, что в отношении некоторых видов государственного имущества данные договоры предусматривали безвозмездную передачу. Так, например, статья 56 Версальского договора (ibid., 1919, vol. 112, p. 43) гласит: "Франция вступит во владение всяким имуществом и собственностью Германской империи или германских государств, расположенным на территориях, указанных в статье 51 (т.е. в Эльзасе и Лотарингии), без какой-либо уплаты или кредитования за это какого-либо из уступающих государств".

^{90/} Статья III, пункт 4, Соглашения между Соединенными Штатами Америки и Японией в отношении островов Амами, подписанного в Токио 24 декабря 1953 года (United Nations, Treaty Series, vol. 222, p. 195).

^{91/} Статья 10 Утрехтского договора от 11 апреля 1713 года, предусматривающая уступку Францией Англии Гудзонова залива и Гудзонова пролива (F. Israel, *op. cit.*, p. 207; французский текст см. M. de Clercq, *op. cit.*, p. 5).

^{92/} Пункт 1 приложения X и пункт 1 приложения XIV к Мирному договору с Италией (United Nations, Treaty Series, vol. 49, pp. 209 and 225); резолюция 388 (V) Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций от 15 декабря 1950 года, озаглавленная "Экономические и финансовые положения, касающиеся Ливии" (пункт 1 статьи 1), и резолюция 530 (VI) от 29 января 1952 года, озаглавленная "Экономические и финансовые положения, касающиеся Эритреи" (пункт 1 статьи 1).

^{93/} Статья 60 Лозаннского договора (League of Nations, Treaty Series, vol. XXVIII, p. 53).

3) Однако несколько членов Комиссии не были уверены в том, что впоследствии Комиссии не придется предусмотреть несколько исключений из формы, согласно которой имущество государства переходит без компенсации, для того чтобы учесть особые обстоятельства в каждом отдельном случае правопреемства государств и, в частности, характер рассматриваемого государственного имущества или тип правопреемства. Другие члены Комиссии даже выразили сомнение относительно возможности сформулировать общую норму в данной области.

4) Цель первого вспомогательного положения статьи 8 - "С соблюдением положений статей настоящей части" - заключается в ограничении последствий других положений части II. Одним из показательных примеров таких положений является статья 9 об отсутствии последствий правопреемства государств для собственности третьего государства-участника.

5) Второе вспомогательное положение статьи 8 имеет следующее содержание: "если не договорено или не решено иначе". Оно имеет целью особо предусмотреть возможность отступления от нормы, провозглашенной в статье 8. Оно идентично фразе статьи 7, которую Комиссия уже прокомментировала^{94/}.

Статья 9

Отсутствие последствий правопреемства государств для собственности третьего государства

Правопреемство государств как таковое не затрагивает имущества, прав и интересов, которые в момент правопреемства государств находятся на территории государства-предшественника и которые в указанный момент принадлежат согласно внутреннему праву государства-предшественника третьему государству.

Комментарий

1) Правило, сформулированное в статье 9, вытекает из того факта, что правопреемство государств, то есть замена одного государства другим в несении ответственности за международные отношения территории, не может иметь юридических последствий для собственности третьего государства. Прежде чем давать комментарий к этой статье, Комиссия хотела бы напомнить, что эта статья содержится в части II проекта, которая посвящена исключительно правопреемству государств в отношении государственной собственности. Таким образом, из того факта, что в статье 9 отсутствует всякое упоминание о частном имуществе, правах и интересах, нельзя извлечь никакого аргумента a contrario.

^{94/} См. выше пункты 2-5 комментария к статье 7.

2) Как подчеркивают слова "как таковое" в выражении "правопреемство государств как таковое не затрагивает", статья 9 имеет в виду лишь правопреемство государств. Она не наносит ущерба мерам, которые государство-преемник может принять в качестве суверенного государства в отношении собственности третьего государства после правопреемства государств и в соответствии с нормами других областей международного права.

3) Слова "имущества, прав и интересов" взяты из статьи 5, где они являются частью определения термина "государственная собственность". В статье 9 за ними следует ограничительная оговорка "которые в момент правопреемства государств находятся на территории государства-предшественника". Комиссия считала очевидным, что правопреемство государств не может иметь последствий для имущества, прав и интересов третьего государства, находящихся вне территории, затрагиваемой правопреемством, и что поэтому сфера применения настоящей статьи должна ограничиваться этой территорией.

4) Слова "согласно внутреннему праву государства-предшественника" также заимствованы из статьи 5. В этой связи Комиссия хотела бы сослаться на замечания, содержащиеся выше в пункте 11 комментария к указанной статье.

Раздел 2. Положения, относящиеся к различным типам правопреемства государств

Комментарий

1) В разделе 1 настоящей части проекты статей посвящены различным вопросам, касающимся правопреемства государств в отношении государственной собственности, и, как правило, применимы ко всем типам правопреемства государств. Раздел 2 включает статьи 10-14, в которых рассматривается вопрос перехода государственной собственности от государства-предшественника к государству-преемнику отдельно для каждого типа правопреемства. Этот метод, по-видимому, является наиболее подходящим для раздела 2 части II проекта, учитывая очевидные различия, существующие между различными типами правопреемства, которые обусловлены, во-первых, политической ситуацией в каждом из случаев, в котором происходит изменение суверенитета или изменение в несении ответственности за международные отношения той территории, к которой относится правопреемство государств, и, во-вторых, различными препятствиями при поиске решений, возникающими в результате движимого характера определенных видов собственности. Прежде чем перейти к отдельным проектам статей, Комиссия хотела бы сделать следующие общие замечания, касающиеся некоторых основных аспектов положений, содержащихся в настоящем разделе.

Варианты в области типологии правопреемства

2) В своем предварительном проекте 1972 года^{95/} Комиссия международного права выделила в правопреемстве государств в отношении договоров четыре отдельных типа правопреемства государств: а) трансферт части территории; б) новые независимые государства; в) объединение государств и распад союзов; г) отделение части или частей одного или нескольких государств. Тем не менее на своей двадцать пестой сессии в 1974 году Комиссия при втором чтении проекта статей о правопреемстве государств в отношении договоров внесла несколько изменений, которые, с одной стороны, уточнили и дополнили первый тип правопреемства и, с другой — свели два последних типа воедино. Прежде всего, "трансферт части территории" был обозначен как "правопреемство в отношении части территории". Комиссия включила в этот тип правопреемства случаи, когда "какая-либо территория, не являющаяся частью территории государства, за международные отношения которой это государство несет ответственность, становится частью территории другого государства"^{96/}. Комиссия намеревалась охватить этой формулировкой случаи самоуправляющейся территории, которая осуществляет свою деколонизацию посредством присоединения к другому государству, но не к государству-колонизатору. Отныне любой такой случай для целей правопреемства государств в отношении договоров охватывается первым типом правопреемства, а именно "правопреемством в отношении части территории". Кроме того, Комиссия свела два последних типа правопреемства государств в один раздел, озаглавленный: "Объединение и разделение государств".

3) Для целей проекта по вопросу о правопреемстве государств в отношении договоров Комиссия международного права кратко изложила предпочитаемые ею варианты в области типологии правопреемства государств следующим образом:

"Вопрос о правопреемстве государств в отношении договоров по традиции рассматривался с точки зрения влияния на договоры, заключенные государством-предшественником, событий различных категорий, а именно: аннексии территории государства-предшественника другим государством; добровольной передачи территории другому государству; образования одного или более новых государств в результате отделения частей территории государства: образования союза государств; установления протектората другого государства над данным государством и прекращения такого протектората; расширения или утраты территории. В дополнение к изучению традиционных категорий правопреемства государств Комиссия приняла во внимание режим зависимых территорий, определенный в Уставе Организации Объединенных Наций. Комиссия сделала вывод, что в целях

^{95/} Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, двадцать седьмая сессия, Дополнение № 10 (A/8710/Rev.1), стр. 11 и далее, глава II, раздел С (Ежегодник... 1972 год, том II стр. 279 и далее, документ A/8710/Rev.1, глава II, раздел С).

^{96/} Там же, двадцать девятая сессия, Дополнение № 10 (A/9610/Rev.1), стр. 60, глава II, раздел D, статья 14 (Ежегодник... 1974 год, том II (часть первая), стр. 253, документ A/9610/Rev.1, глава II, раздел D статья 14).

кодификации современного права правопреемства государств в отношении договоров достаточно сгруппировать все случаи правопреемства государств по трем основным категориям: а) правопреемство в отношении части территории; б) новые независимые государства; с) объединение и разделение государств^{97/}.

4) В своей деятельности в области кодификации и прогрессивного развития права, касающегося правопреемства государств в отношении договоров и правопреемства государств в других областях, помимо договоров, Комиссия постоянно учитывала целесообразность сохранения некоторого параллелизма между двумя сводами проектов статей и, в частности, насколько это представляется возможным, целесообразность использования общих определений и общих основополагающих принципов, одновременно не забывая и учитывая характерные особенности, вследствие которых данные две темы отличаются одна от другой. Комиссия считала, что в тех случаях, когда это представляется возможным сделать, не нарушая и излишне не затрудняя свою работу, необходимо рассматривать параллелизм между двумя сводами проектов статей в качестве желаемой цели. Тем не менее, что касается настоящего проекта, то следует обеспечить необходимую гибкость, с тем чтобы принять такие тексты, которые бы более всего отвечали, в самостоятельном проекте, целям кодификации норм международного права, конкретно регулирующих правопреемство государств в других областях, помимо договоров, и в особенности правопреемство в отношении государственной собственности.

5) В свете вышесказанного, Комиссия, подтвердив свою позицию, заключающуюся в том, что в целях кодификации современного права правопреемства государств в отношении договоров достаточно, как Комиссия это сделала в проекте 1974 года, объединить случаи правопреемства государств в три широкие категории, упомянутые выше^{98/}, тем не менее сочла, что ввиду существования характерных особенностей и требований, свойственных теме правопреемства государств в других областях, помимо договоров, и, в частности, теме государственной собственности, для целей настоящего проекта необходимо проявлять еще большую точность при выборе типов правопреемства. Соответственно, в связи с правопреемством в отношении части территории Комиссия постановила, что в настоящем проекте уместно разграничить и отдельно рассмотреть три случая правопреемства: 1) случай, когда часть территории государства передается этим государством другому государству, что представляет собой предмет рассмотрения в статье 10; 2) случай, когда зависимая

^{97/} Там же, стр. 15-16, пункт 71 (там же, стр.207, документ A/9610/Rev.1, пункт 71).

^{98/} См. выше пункт 3 этого комментария.

территория становится частью территории государства иного, нежели государство, которое осуществляло ответственность за ее международные отношения, то есть случай несамоуправляющейся территории, которая осуществляет свою деколонизацию посредством присоединения к государству иному, чем государство-колонизатор, что представляет собой предмет рассмотрения в пункте 3 статьи 11 (Новое независимое государство); и 3) случай, когда часть территории государства отделяется от этого государства и объединяется с другим государством, что представляет собой предмет рассмотрения в пункте 2 статьи 13 (Отделение части или частей территории государства). Наряду с этим в связи с объединением и разделением государств Комиссия, следуя процедуре рассмотрения в отдельных статьях этих двух типов правопреемства, сочла тем не менее целесообразным провести различие между "отделением части или частей территории государства", что представляет собой предмет рассмотрения в статье 13, и "разделением государства", что представляет собой предмет рассмотрения в статье 14.

Варианты в области типологии общих норм и норм, касающихся собственности, рассматриваемой in concreto

6) Комиссия на основе докладов, представленных Специальным докладчиком, рассмотрела вопрос о том, какой из трех возможных методов можно применить для определения типов норм, которые необходимо разработать для каждого вида правопреемства. Первый метод заключается в принятии в отношении каждого типа правопреемства специальных положений для каждого из видов государственной собственности, на которые оказывает влияние правопреемство государств и которые являются столь важными и широко распространенными, что можно говорить, что они вытекают из самого существования государства и являются, так сказать, общими знаменателями для всех государств, — к их числу относятся валюта, казна, государственные фонды, архивы, и библиотеки. Второй метод связан с разработкой для каждого типа правопреемства более общих положений, не касающихся in concreto каждого из этих видов государственной собственности. Третий возможный метод состоит в том, чтобы объединить первые два метода и разработать в отношении каждого вида правопреемства одну или две статьи общего характера, возможно добавив, там где это представляется целесообразным, одну или две статьи, касающиеся конкретных видов государственной собственности.

7) Комиссия постановила принять метод, к которому Специальный докладчик вновь обратился в своем восьмом докладе^{99/}, а именно метод, заключающийся в разработке для каждого типа правопреемства общих положений, применимых в отношении всех

^{99/} Ежегодник ... 1976 год, том II (часть первая), стр. 69 и далее, документы A/CN.4/292.

видов государственной собственности. Комиссия постановила не применять первый метод, который был заложен в основу седьмого доклада Специального докладчика и который Комиссия рассмотрела на двадцать седьмой сессии (1975 год), не столько потому, что выбор, основанный на собственности, рассматриваемой in concreto, может быть сочтен искусственным, произвольным или неподходящим, сколько по причине слишком технического характера положений, которые Комиссия была бы вынуждена разработать в отношении таких сложных вопросов, как валюта, казна, государственные фонды и т.д. Тем не менее Комиссия заняла позицию, заключающуюся в том, что вопрос об архивах, учитывая его весьма важное значение и своеобразие, может быть соответствующим образом рассмотрен в отдельном разделе проекта, посвященном этому конкретному вопросу.

Различие между недвижимой и движимой собственностью

8) При разработке для каждого типа правопреемства общих положений, применимых в отношении всех видов государственной собственности, Комиссия сочла необходимым провести различие между недвижимой и движимой государственной собственностью, поскольку эти две категории собственности невозможно рассматривать одинаковым образом, а в случае правопреемства в отношении государственной собственности они должны рассматриваться отдельно, независимо от правовых систем государства-предшественника и государства-преемника. Это различие, известное в основных правовых системах мира, в основном соответствует физическому критерию дифференциации, вытекающему из самого характера вещей. Некоторые виды собственности физически связаны с территорией таким образом, что их нельзя перемещать; это — недвижимая собственность. Кроме того, существуют другие виды собственности, которые можно перемещать, и, следовательно, вывозить с территории; это — движимая собственность. Однако представляется желательным ясно указать, что, принимая эту терминологию, Комиссия не ратует за универсальное применение правовых норм какой-либо конкретной системы, особенно тех норм, которые вытекают из чисто римского права, поскольку, как и в случае различия между публичным титулом и частным титулом, не следует ссылаться на понятие внутригосударственного права в тех случаях, когда такого понятия не существует одновременно во всех основных правовых системах. Таким образом, проводимое различие отличается от четких юридических категорий, которые можно обнаружить во французском праве. Просто для целей правопреемства государственной собственности термины "движимость" и "недвижимость" представляются более подходящими для обозначения собственности, которая может быть или не может быть перемещена.

9) Упоминание обеих категорий государственной собственности в отношении "территории" представляет собой всего лишь отражение того исторического факта, что суверенитет государства распространился на землю. Тот, кто обладает землей, обладает экономической и политической властью, и этот факт обязательно оказывает глубокое воздействие на современное право. Суверенитет современного государства основывается главным образом на материальном элементе - территории. Поэтому можно сделать вывод, что все, что имеет связь с территорией, некоторым образом представляет собой основу, без которой государство не может существовать, независимо от его политической или правовой системы.

Критерии принадлежности собственности территории

10) Правопреемство государств в отношении государственной собственности, независимо от типа правопреемства, регулируется одним ключевым критерием, применяемым в рамках раздела 2 части II данного проекта, - критерием связи такой собственности с территорией. Исходя из этого критерия, можно сформулировать основной принцип, согласно которому государственная собственность в основном переходит от государства-предшественника к государству-преемнику. Именно благодаря применению материального критерия, то есть критерия связи, существующей между территорией и собственностью в силу характера или местонахождения собственности, можно говорить о существовании принципа перехода государственной собственности. Кроме того, за этим принципом стоит принцип фактической жизнеспособности территории, затрагиваемой правопреемством государств.

11) В отношении недвижимой государственной собственности принцип связи такой собственности с территорией находит конкретное применение в ссылке на географическое положение конкретной государственной собственности. Поэтому для типов правопреемства, рассматриваемых надлежащим образом в разделе 2 настоящей части, норма, касающаяся перехода недвижимой государственной собственности от государства-предшественника к государству-преемнику, сформулирована в пунктах 2 а статьи 10 и 1 д статьи 11 в следующих выражениях:

"недвижимая государственная собственность государства-предшественника, находящаяся на территории, затрагиваемой правопреемством государств, переходит к государству-преемнику",

или в несколько иной форме в пункте 1 а статей 13 и 14:

"недвижимая государственная собственность государства-предшественника переходит к государству-преемнику, на территории которого она находится".

Следует считать очевидным, что в том виде, в каком она принята Комиссией, данная норма, касающаяся перехода недвижимой государственной собственности, не применяется к такой собственности, когда она расположена за пределами территории, затрагиваемой правопреемством государств, за исключением, безусловно, случая разделения государства, как это поясняется в комментарии к статье 14.

Особенности, связанные с движимостью собственности

12) В отношении движимой государственной собственности конкретные особенности, которые связаны с движимым характером или движимостью государственной собственности, вызывают дополнительную трудность в решении проблемы правопреемства государственной собственности в этой области. Прежде всего тот факт, что собственность является движимой и поэтому может быть перемещена в любой момент, позволяет легко изменить характер контроля над собственностью. По мнению Комиссии, один лишь факт нахождения движимой собственности на территории, затрагиваемой правопреемством государств, не должен автоматически давать государству-преемнику право требовать эту собственность, как и один лишь факт нахождения этой собственности за пределами территории не должен автоматически давать государству-предшественнику право сохранять ее за собой. Чтобы государство-предшественник могло сохранить, а государство-преемник получить такую собственность, должны быть выполнены другие условия. Эти условия могут быть связаны с общими условиями, касающимися как жизнеспособности территории, затрагиваемой правопреемством государств, так и жизнеспособности государства-предшественника. Они тесно связаны с общим принципом справедливости, который никогда нельзя упускать из виду и который в таких случаях предписывает распределение собственности между государством-преемником, или государствами-преемниками, и государством-предшественником, или между государствами-преемниками, если их более одного, а государство-предшественник перестает существовать. Государство-предшественник не должно эксплуатировать движимый характер данной государственной собственности чрезмерно, то есть до такой степени, что в результате этой эксплуатации на территории, затрагиваемой правопреемством государств, может произойти серьезная дезорганизация деятельности, а жизнеспособность государства-преемника будет поставлена под угрозу. Поэтому следует напомнить о пределах, продиктованных доброй волей, которые государство-предшественник не может преступать, не нарушая при этом важного международного долга.

13) Любая движимая государственная собственность государства-предшественника, которая в момент правопреемства государств случайно находится на территории, затрагиваемой правопреемством государств, не должна ipso facto, или чисто автоматически, переходить к государству-преемнику. Учет одного лишь фактора местонахождения собственности представлял бы собой в определенных случаях нарушение принципа справедливости. Более того, чисто случайное нахождение государственной собственности в данном месте не является единственной причиной, по которой необходимо проявлять осторожность при разработке данной нормы. Могут быть даже случаи, когда государство-предшественник не случайно, а преднамеренно перемещает движимую собственность на территорию, которая должна затем стать объектом правопреемства государств, причем данная собственность либо никак не связана с этой территорией, либо, в лучшем случае, связана не только с ней одной. В таком случае снова было бы несправедливо оставлять эту собственность за одним только государством-преемником. Можно, например, представить, что на

территории, затрагиваемой правопреемством государств, остались золотые запасы или запасы редких металлов, обеспечивавшие денежное обращение всей территории государства-предшественника. Представляется немислимым, чтобы один только факт нахождения всех золотых запасов государства-предшественника на этой территории давал государству-преемнику право требовать их, если государство-предшественник не смогло их вовремя вывезти.

14) С другой стороны, если присутствие государственной движимой собственности на той территории, которая остается под суверенитетом государства-предшественника после правопреемства государств, оправдывает ту естественную презумпцию, что эта собственность должна остаться собственностью государства-предшественника, такая презумпция при всей ее естественности отнюдь не является непреложной. Факт нахождения собственности за пределами территории, затрагиваемой правопреемством государств, сам по себе не может служить полным основанием для сохранения такой собственности за государством-предшественником. Если эта собственность связана, и даже не обязательно в исключительном порядке, с территорией, затрагиваемой правопреемством государств, принцип справедливости и жизнеспособности территории требует передачи государству-преемнику права на эту собственность.

15) В свете приведенных выше соображений Комиссия пришла к выводу, что в отношении движимой государственной собственности принцип связи такой собственности и территории не должен находить конкретного применения в результате ссылки на географическое положение данной государственной собственности. Учитывая, как объяснено выше^{100/}, что правовая норма, регулирующая переход движимой государственной собственности, должна быть основана на принципе жизнеспособности территории и должна принимать во внимание принцип справедливости, Комиссия рассмотрела вопрос о том, как выразить критерий связи между территорией и соответствующей движимой государственной собственностью.

Предлагались различные выражения, в том числе "собственность, обладающая прямой и необходимой связью" между собственностью и территорией, "собственность, относящаяся к суверенитету над территорией" и "собственность, необходимая для осуществления суверенитета над территорией". Отвергнув все эти выражения как недостаточно ясные, Комиссия приняла формулу "собственность . . . , связанная с деятельностью государства-предшественника в отношении территории, затрагиваемой правопреемством государств". Поэтому для типов правопреемства, подлежащим образом рассматриваемых в разделе 2

^{100/} Пункт 12 этого комментария.

части II проекта, норма, касающаяся перехода движимой государственной собственности от государства-предшественника к государству-преемнику, сформулирована в следующих выражениях использованных в основном в пунктах 2 "б" статьи 10, 1 "б" статьи 11, 1 "б" статьи 13 и 1 "с" статьи 14:

"Движимая государственная собственность государства-предшественника, связанная с деятельностью государства-предшественника в отношении территории [территорий], затрагиваемой [затрагиваемых] правопреемством государств, переходит к государству-преемнику".

Принцип справедливости

16) Как указано выше^{101/}, принцип справедливости является одним из принципов, лежащих в основе нормы, касающейся перехода движимой государственной собственности от государства-предшественника к государству-преемнику, когда такая собственность связана с деятельностью первого в отношении территории, затрагиваемой правопреемством государств. В этом контексте принцип справедливости, хотя и является важным, не занимает ведущего места, поскольку тогда эта норма целиком была бы сведена к норме справедливости. В пределе данная норма привела бы к нецелесообразности любой попытки кодификации, и потребовалась бы всего лишь одна статья, провозглашающая, что правило справедливого распределения собственности должно применяться во всех случаях правопреемства в отношении движимой государственной собственности. Нельзя справедливости отводить главную роль, поскольку также существует материальный критерий, касающийся связи собственности с деятельностью государства-предшественника на данной территории. В действительности, принцип справедливости является главным образом "балансирующим" элементом, корректирующим фактором, призванным сохранить "разумность" связи между движимой государственной собственностью и данной территорией. Справедливость дает возможность толковать концепцию "собственности..., связанной с деятельностью государства-предшественника в отношении территории..." более разумно и придавать ей приемлемое значение.

17) Однако принцип справедливости призван играть более важную роль по отношению к нормам, установленным для некоторых конкретных типов правопреемства, касающегося перехода от государства-предшественника к государству-преемнику или к государствам-преемникам движимой государственной собственности, помимо той, которая связана с деятельностью первого государства в отношении территории, затрагиваемой правопреемством государств. В случае нового независимого государства, если зависимая территория принимала участие в образовании такой собственности, то она переходит к государству-преемнику в доле, соответствующей участию зависимой территории (пункт 1 "с" статьи 11).

^{101/} Пункты 12 и 15 этого комментария.

В случае отделения части или частей территории государства или разделения государства такая собственность переходит к государству-преемнику или государствам-преемникам в справедливой доле (пункт 1 "с" статьи 13 и пункт 1 "d" статьи 14).

18) В случае разделения государства принцип справедливости лежит в основе нормы, касающейся перехода недвижимой государственной собственности государства-предшественника, находящейся за пределами его территории, к одному из государств-преемников, поскольку он требует того, чтобы другие государства-преемники получили справедливую компенсацию.

19) Наконец, в случаях отделения части или частей территории государства и разделения государства, нормы, касающиеся перехода как движимой, так и недвижимой государственной собственности, не предрешают вопроса о справедливой компенсации, который может возникнуть в результате правопреемства государств (пункт 3 статьи 13 и пункт 2 статьи 14).

20) Согласно Шарлю де Висперу под принципом справедливости подразумевается "источник независимого и автономного права"^{102/}. Согласно одной из резолюций Института международного права:

"1. [...] Справедливость обычно присуща разумному осуществлению права[...];

2. Международный судья [...] может руководствоваться справедливостью при вынесении своего приговора, не будучи связанным действующим правом, лишь если на то дано ясное и четко выраженное согласие всех сторон" ^{103/}.

В соответствии с пунктом 2 статьи 38 своего Статута, Международный Суд может разрешать дело *ex aequo et bono*, только если на это дано согласие сторон.

21) Известно, что Суду пришлось столкнуться с этой проблемой. В связи с делом О континентальном шельфе Северного моря он попытался установить различие между справедливостью, с одной стороны, и справедливыми принципами - с другой. К нему обратилась Федеративная Республика Германии в связи с определением континентального шельфа с просьбой отклонить "метод равенства расстояний", который, по ее мнению, "не ведет к равному распределению". Она просила Суд сделать ссылку на понятие справедливости, придерживаясь "принципа, согласно которому каждое прибрежное государство

^{102/} Annuaire de l'Institut de droit international, 1934, Bruxelles, vol.38,
p. 239.

^{103/} Annuaire de l'Institut de droit international, 1937, Bruxelles, vol.40,
p. 271.

имеет право на справедливую равную долю"^{104/}. Федеративная Республика Германии, разумеется, проводила различие между фактом вынесения репения по делу ex aequo et bono, что возможно лишь при ясно выраженном согласии сторон, и фактом ссылки на справедливость в качестве общего принципа права. В своем репении Суд указал, что в рассматриваемых им делах международное право отсылает к справедливым принципам, которыми стороны должны руководствоваться в своих последующих переговорах.

22) Как заявил Суд,

"[...] речь идет не о простом применении справедливости как абстрактного понятия правосудия, а о применении права, предусматривающего применение справедливых принципов, в соответствии с идеями, которые всегда вдохновляли развитие правового режима рассматриваемого континентального шельфа" ^{105/}.

По мнению Суда, "справедливые принципы" являются "подлинными нормами права", основанными на "весьма общих концепциях правосудия и добросовестности"^{106/}. Эти "справедливые принципы" отличны от "справедливости", определенной "как выражение абстрактного правосудия". Репения суда

"[...] должны быть, по определению, правильными и следовательно в этом смысле справедливыми. Тем не менее, когда речь идет о суде, который осуществляет правосудие или толкует право, подразумевается объективное оправдание его репений, принятых не в отрыве от норм, а согласно нормам, и в этой области именно само право диктует применение справедливых принципов" ^{107/}.

23) Пункты 92 и 93 репения Суда достаточно хорошо указывают направление, которому нужно следовать, применяя принцип справедливости:

"Утверждение, что данное определение должно быть справедливым, является тавтологией; проблема, главным образом, заключается в том, чтобы найти средства, с помощью которых можно было осуществить делимитацию таким образом, чтобы она была признана справедливой [...]. Было бы [...] недостаточно ограничиваться правилом справедливости, не уточняя каким-либо образом возможности его применения в данном случае [...].

В действительности нет никаких ограничений юридического характера в отношении соображений, которые могут быть использованы государствами с целью удостовериться в том, что они применяют справедливые процедуры, и этот результат чаще всего достигается именно взвешиванием всех таких соображений, а не выбором какого-либо одного из них в ущерб всем остальным. Удельный вес различных соображений, естественно, меняется в зависимости от обстоятельств каждого отдельного случая" ^{108/}.

^{104/} North Sea Continental Shelf, Judgement, I.C.J. Reports 1969, p. 9.

^{105/} Ibid., p.47.

^{106/} Ibid., p.46.

^{107/} Ibid., p.48.

^{108/} Ibid., p. 50.

24) Учитывая трактовку Судом концепции справедливости, как это описано в предыдущих пунктах, Комиссия хотела бы подчеркнуть, что, помимо того, что справедливость является дополнительным элементом на протяжении всего проекта, в настоящем разделе она также использована как часть материального содержания конкретных положений, в отличие от ее использования в качестве эквивалента понятия справедливости в процедурах ex aequo et bono, к которой Суд может прибегать лишь в том случае, когда на то дано конкретное согласие заинтересованных сторон.

Статья 10

Трансферт части территории государства

1. Когда часть территории государства передается этим государством другому государству, переход государственной собственности государства-предшественника к 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 государства, переходит к государству-преемнику;

б) движимая государственная собственность государства-предшественника, связанная с деятельностью государства-предшественника в отношении территории, затрагиваемой правопреемством государства, переходит к государству-преемнику.

Комментарий

1) Как указано выше ^{109/}, Комиссия международного права, разрабатывая свой окончательный проект 1974 года о правопреемстве государств в отношении договоров, пришла к выводу о том, что для целей кодификации современного права, касающегося этой темы, случаи правопреемства государств достаточно разбить на три широкие категории:

а) правопреемство государств в отношении части территории; б) новые независимые государства; в) объединение и разделение государств. В проекте 1974 года правопреемство в отношении части территории рассматривалось в статье 14, вступительная фраза которой гласит:

"Когда часть территории государства или какая-либо территория, не являющаяся частью территории государства, за международные отношения которой это государство несет ответственность, становится частью территории другого государства...".

Как было также указано выше ^{110/}, принимая предыдущий текст для типа правопреемства, охарактеризованного как "правопреемство государств в отношении части территории", Комиссия добавила случай самоуправляющейся территории, которая достигает деколонизации путем присоединения к государству, иному, чем колониальное государство,

^{109/} Вводный комментарий к разделу 2, пункты 2 и 3.

^{110/} Там же, пункт 2.

к случаю части территории ранее существовавшего государства, которое становится частью территории другого государства. Комиссия считала, что для целей правопреемства государств в отношении договоров эти два случая могут быть рассмотрены вместе в одном и том же положении, поскольку к ним обобщим применим один и тот же принцип, а именно, принцип "подвижных договорных границ".

2) Совершенно уникальный характер "правопреемства государств в отношении части территории" по сравнению с другими типами правопреемства вызывает трудности в контексте темы о правопреемстве государств в других областях, помимо договоров. Исправление границ, которое само по себе вызывает проблемы "правопреемства государств в отношении части территории", может в некоторых случаях затрагивать всего лишь несколько незаселенных или слабозаселенных акров территории, которая в случае некоторых государств охватывает миллионы квадратных миль и заселена миллионами жителей. Весьма мало вероятно, что затрагивающее несколько незаселенных акров земли исправление границ, подобное тому, которое дало возможность Швейцарии расширить женеvский аэропорт Куантрен за счет территории, ранее принадлежащей Франции, приведет к возникновению проблем в отношении такой государственной собственности, как, например, валюта, казна и государственные фонды. Следует также учитывать тот факт, что незначительные исправления границ являются объектом соглашений между заинтересованными государствами, регулирующих все последующие вопросы, которые возникают между государством-предшественником, передающим территорию, и государством-преемником, которому она передается; при этом нет необходимости консультироваться с населением, независимо от того, существует оно или нет. Однако, хотя и верно, что "правопреемство государств в отношении части территории" охватывает случай незначительного исправления границ, который, сверх того, затрагивается соглашением, предусматривающим общее урегулирование всех связанных с этим проблем, и что при этом не возникает необходимости консультироваться с населением, тем не менее - это факт, что данный тип правопреемства государств также включает случаи, затрагивающие территории и участки земли, которые могут быть плотно населены. В этих случаях проблемы перехода такой государственной собственности, как валюта, казна и государственные фонды, действительно возникают и на самом деле носят весьма серьезный характер.

3) Именно это положение - т.е. тот факт, что район, затрагиваемый территориальным изменением, может быть заселен весьма плотно и заселен совсем мало - обуславливает двойственность, уникальность положений и, следовательно, трудность конкретного случая "правопреемства государств в отношении части территории" в контексте правопреемства государств в других областях, помимо договоров. Короче говоря, размеры проблем, связанных с передачей государственной собственности, колеблются не только в зависимости от размеров

передаваемой территории, но главным образом в результате наличия или отсутствия необходимости консультироваться с населением данной территории. Эти проблемы непременно возникают в каждом случае, однако являются более ощутимыми и более ярко выраженными в тех случаях, когда район передаваемой территории является большим и плотно заселенным. Эта непреложная реальность является простым отражением явления замены суверенитета над соответствующей территорией, явления, которое неизбежно выражается в распространении правового порядка государства-преемника на эту территорию и, следовательно, в замене, например, денежных знаков, находящихся в обращении.

Деньги в особенности являются крайне важной государственной собственностью, выражением высшего права государства, а также проявлением его суверенитета.

4) Следует добавить, что случаи "правопреемства в отношении части территории" не всегда сопровождаются заключением соглашений, существование которых объясняло бы придание остаточного характера нормам, которые будут сформулированы для регулирования правопреемства государств в отношении государственной собственности. Более того, именно в тех случаях, когда плотно заселенная часть территории одного государства переходит к другому государству, т.е. как раз в тех случаях, когда проблемы в отношении такой государственной собственности, как деньги, казна и государственные фонды, усиливаются, соглашений об урегулировании этих проблем может и не быть. Этот случай не является теоретическим. Помимо любых войн и любой аннексии территории с помощью силы, которые запрещены в современном международном праве, можно предусмотреть случаи отделения части территории одного государства и ее присоединения к другому государству в результате проведения референдума о самоопределении или же случаи отделения части населения одного государства и передачи территории, на которой проживало это население, другому государству. В этих условиях не всегда можно надеяться на заключение соглашения между государством-предшественником и государством-преемником, главным образом вследствие исключительно серьезных политических обстоятельств, которые могут сопровождать эти операции по передаче.

5) Именно в свете вышеприведенных соображений Комиссия постановила, что для целей кодификации норм международного права, относящихся к правопреемству государств в других областях, помимо договоров, и в частности в отношении государственной собственности, в настоящем проекте целесообразно различать и отдельно рассматривать три случая, которые охватываются одним и тем же положением, содержащимся в статье 14 проекта 1974 года о правопреемстве в отношении договоров: 1) случай, когда часть территории государства передается этим государством другому государству, что представляет предмет рассмотрения настоящей статьи; 2) случай, когда часть территории

отделяется от государства и объединяется с другим государством, что представляет предмет рассмотрения пункта 2 статьи 13 (Отделение части или частей территории государства); и 3) случай, когда зависимая территория становится частью территории государства, иного, чем государство, которое осуществляло ответственность за ее международные отношения, что представляет предмет рассмотрения пункта 3 статьи 11 (Новое независимое государство).

6) Таким образом, статья 10 ограничена случаями передачи части территории государства другому государству. Слово "трансферт" в заголовке статьи и слово "передается" в пункте 1 имеют целью точно указать сферу применения положений статьи 10. Предусматриваемые случаи трансферта территории – это такие случаи, когда факт замены государства-предшественника государством-преемником в несении ответственности за международные отношения части соответствующей территории не предполагает консультации с населением этой части территории ввиду незначительной политической, экономической, стратегической и т.д. важности этой части территории или того обстоятельства, что она заселена слабо или совсем не заселена. Далее предусматриваемые случаи – это всегда такие случаи, которые, согласно статье 3 проекта, осуществляются в соответствии с международным правом, и в частности с принципами международного права, воплощенными в Уставе Организации Объединенных Наций. В большинстве этих случаев проблемы, касающиеся передачи такой государственной собственности, как деньги, казна и государственные фонды и т.д., практически не возникают или не имеют большого значения, а вопрос о переходе как движимой, так и недвижимой государственной собственности одного государства к другому обычно регулируется соглашением между государством-предшественником и государством-преемником. Это "главенствование" соглашения в ситуации, охватываемой статьей 10, отражено в пункте 1 данной статьи, в соответствии с которым, "когда часть территории государства передается этим государством другому государству, переход государственной собственности государства-предшественника к государству-преемнику регулируется соглашением между государством-предшественником и государством-преемником". Следует учитывать, что, согласно пункту 1, такой переход государственной собственности должен в принципе регулироваться соглашением и что это соглашение должно регулировать передачу собственности, при этом никак не подразумевается какой-либо обязанности вести переговоры или заключать соглашение.

7) В случае отсутствия соглашения между государством-предшественником и государством-преемником применяются положения пункта 2 статьи 10. Подпункт "а" пункта 2 касается перехода недвижимой государственной собственности, в то время как

в подпункте "б" этого же пункта рассматривается вопрос о переходе движимой государственной собственности. Как объяснено выше^{111/}, в подпункте "а" пункта 2 устанавливается норма в отношении перехода недвижимой государственной собственности государства-предшественника к государству-преемнику путем ссылки на географическое положение конкретной государственной собственности в соответствии с основным принципом перехода государственной собственности государства-предшественника к государству-преемнику. Поэтому в нем предусматривается, что "недвижимая государственная собственность государства-предшественника, находящаяся на территории, затрагиваемой правопреемством государств, переходит к государству-преемнику". Возможно, здесь целесообразно повторить, что данная норма не распространяется на движимую государственную собственность, находящуюся за пределами территории, затрагиваемой правопреемством государств, - собственность, которая является и остается собственностью государства-предшественника.

8) В подпункте "б" пункта 2 статьи 10 устанавливается норма относительно перехода движимой государственной собственности государства-предшественника к государству-преемнику путем ссылки на материальный критерий связи, существующей между конкретной собственностью и деятельностью государства-предшественника в отношении территории, затрагиваемой правопреемством государств, как это было объяснено выше^{112/}. Согласно этому критерию, не следует проводить разграничения в отношении фактического местонахождения движимой государственной собственности, о которой идет речь и, следовательно, нет необходимости конкретно ссылаться на передачу собственности "в момент осуществления правопреемства государств"; при этом элемент времени уже подразумевается в определении государственной собственности, содержащемся в статье 5 проекта. Поэтому подпункт "б" пункта 2 предусматривает, что "движимая государственная собственность государства-предшественника, связанная с деятельностью государства-предшественника в отношении территории, затрагиваемой правопреемством государств, переходит к государству-преемнику".

9) Как было указано выше^{113/}, ситуацию, охватываемую положениями статьи 10, следует отличать от рассматриваемой в пункте 2 статьи 13 ситуации, в которой часть территории государства отделяется от этого государства и объединяется с другим государством. В случае такого отделения, в отличие от случая отделения части территории, факт замены государства-предшественника государством-преемником в несении ответственности за международные отношения части данной территории предполагает выражение положительной воли со стороны населения отделяющейся части территории

^{111/} Там же, пункт 11.

^{112/} См. там же, в особенности пункт 15.

^{113/} Пункт 5 этого комментария.

ввиду большого пространства или большого числа жителей этой части территории или ее важности с политической, экономической стратегической и т.д. точек зрения. Именно в таких случаях отделения части территории государства возникают или приобретают большое значение проблемы, касающиеся перехода такой государственной собственности, как деньги, казна, государственные фонды и т.д., а решение этих проблем не всегда достигается путем заключения соглашения между государством-предшественником и государствами-преемниками; причем такое соглашение не представляется возможным, когда конкретное территориальное изменение сопряжено с обстоятельствами политического характера, что и имеет место в большинстве случаев. Соглашение между государством-предшественником и государством-преемником, несомненно, должно быть предусмотрено, однако без выделения ему ведущей роли, как это сделано в статье 10, поскольку наиболее важным аспектом в случае, к которому относится пункт 2 статьи 13, является воля народа, выражающаяся в осуществлении права на самоопределение. Поэтому формулировка пункта 1 статьи 13, который применяется к случаю отделения части территории государства, когда эта часть объединяется с другим государством, отличается от формулировки пункта 1 статьи 10 и содержит оговорку: "если государство-предшественник и государство-преемник не условились иначе".

10) Дополнительное различие между нормами, применимыми в случаях, охватываемых статьей 10, с одной стороны, и пунктом 2 статьи 13 - с другой, которое, по-видимому, возникает в результате существующих между ними фактических различий, как это описано в предыдущем пункте, отражено в положении, согласно которому в случае отсутствия соглашения, предусматриваемого в обеих статьях, третья категория государственной собственности переходит к государству-преемнику лишь в последнем случае. Так, согласно статье 13, когда часть территории государства отделяется от этого государства и объединяется с другим государством (пункт 2) и если государство-предшественник и государство-преемник не условились иначе (пункт 1), движимая государственная собственность государства-предшественника, иная, чем собственность, связанная с деятельностью государства-предшественника в отношении территории, затрагиваемой правопреемством государств, переходит к государству-преемнику в справедливой доле (пункт 1 "с" в связи с пунктом 1 "b"). В случаях, охватываемых статьей 10, подобного положения не требуется.

11) Нормы, касающиеся перехода государственной собственности в тех случаях, когда часть территории государства передается другому государству (статья 10) и когда часть территории государства отделяется от этого государства и объединяется с другим государством (пункт 2 статьи 13), закреплены в практике государств, в судебных решениях и правовой теории, где обычно допускается переход государственной собственности государства-предшественника. Некоторые примеры могут проиллюстрировать данный аспект, даже если по сфере применения они могут показаться более широкими, чем принятые нормы.

12) Переход такой государственной собственности является хорошо установленной практикой. К тому же существует большое число международных документов, которые ограничиваются простым упоминанием явного и безусловного отказа государства-предшественника от всей, без какого бы то ни было различия, публичной собственности, расположенной на территории, затрагиваемой правопреемством государств. Отсюда можно заключить, что тем более допускается отказ в отношении более ограниченной категории недвижимой государственной собственности, находящейся на этой территории. Государственная недвижимая собственность, которая таким образом переходит к государству-преемнику, является собственностью, которую государство-предшественник уже надлежащим образом использовало на этой части рассматриваемой территории в рамках проявления и осуществления своего суверенитета или выполнения обязанностей общего характера, которые связаны с осуществлением этого суверенитета, например, в целях защиты этой части территории и обеспечения ее безопасности, содействия медицинскому обслуживанию и образованию, а также национальному развитию и т.п. Перечисление видов такой собственности не вызывает трудностей: можно, например, говорить о казармах, аэродромах, тюрьмах, постоянных военных установках, государственных медицинских учреждениях, государственных университетах, помещениях, в которых размещаются местные службы и министерства, о недвижимости, в которой размещаются основные государственные службы, о зданиях, занятых финансовыми, экономическими или социальными учреждениями государства, о помещениях для почты и связи, т.е. о собственности, которую само государство-предшественник использовало в целях, для которых эта собственность обычно предназначена.

13) В приведенных ниже примерах будут опущены два типа случаев, которые считаются недостаточно показательными, поскольку тот факт, что они отражают применение общего принципа перехода государственной собственности, объясняется другими причинами специфического характера. Первый случай связан со всякого рода уступками территорий за плату. Речь идет о покупке провинций, территорий и т.д.; эта практика широко использовалась в прошлые столетия, однако она фактически перестала существовать после первой мировой войны и особенно в связи со все более решительным признанием права народов на самоопределение. Из признания этого права следует, что практика уступки территории народов за плату должна быть осуждена. Вполне очевидно, что эти случаи

перехода более не являются показательными. Покупая территорию, государство покупало на ней все или все, что хотело купить, или все, что другая сторона хотела продать, и такой переход государственной собственности не является доказательством существования нормы – в данном случае он являлся простым следствием возможности заплатить^{114/}.

14) Второй случай касается отчуждения территорий силой, что запрещено международным правом, так что в таких случаях правопреемство в отношении собственности не может регулироваться международным правом^{115/}. В этой связи упоминаются положения статьи 3 проекта.

15) Третий тип случаев, которые, возможно, являются излишне показательными, представлен случаями "добровольной безвозмездной уступки". В этих весьма особых предельных случаях переход недвижимой государственной собственности не характеризуется

^{114/} См., например, Гастейнскую конвенцию от 14 августа 1865 года, на основании которой Австрия продала Пруссии Лауенбург за 2,5 млн. датских риксдалеров (англ. текст см. *British and Foreign State Papers, 1865-1886* (London, William Ridgway, 1870), vol. 56, p. 1026; франц. текст – *Archives diplomatiques, 1865* (Paris, Lymont, édit., 1865), t. IV, p. 6); Вашингтонский договор от 30 марта 1867 года, по которому Россия продала Соединенным Штатам за 1,2 млн. долл. свои владения в Северной Америке (англ. текст см. *W.H. Malloy, comp., Treaties, Conventions, International Acts, Protocols and Agreements between the United States of America and other Powers, 1776-1909* (Washington, D.C., Government Printing Office, 1910), vol. II, p. 152); Конвенцию об уступке Луизианы Францией Соединенным Штатам Америки за 15 млн. долл. (англ. и франц. тексты см. *G.F. de Martens, éd., Recueil des principaux traités* (Göttingen, Librairie Dieterich, 1831), t. VII, p. 106).

^{115/} В прежние времена принудительные передачи были частым и распространенным явлением. Из множества примеров, сохранных для нас историей, один случай может быть приведен здесь в качестве документального свидетельства того, как в ту эпоху толковалось понятие правопреемства в отношении собственности, связанной с суверенитетом. Статья XLII Пиренейского договора, по которому Франция получила Аррас, Бетюн, Ланс, Бапом и так далее, указывала, что эти территории

"... остаются во владении ... вышеименованного Христианнейшего короля и его преемников ... с сохранением тех же суверенных прав, прав владения, отчуждения, патронажа, опеки, юрисдикции и номинации; с сохранением прерогатив и преимущественных прав в отношении епископатов, кафедральных соборов и иных аббатств, монастырей, обителей, приходов и иных бенефициев, находящихся в пределах упомянутых стран, ранее принадлежавших католическому королю ... Посему католический король ... отказывается от [этих прав] ... и от всех душ, вассалов, подданных, городов, сел, деревень, лесов ... и дает согласие на то, чтобы ... все это отошло к владениям французской короны, невзирая на все законы, обычаи, статуты и уставы, гласящие обратное". (Англ. текст см. *F. Israel, op. cit., vol. I, pp. 69-70*; франц. текст см. *du Mont, op. cit., t. VI, part II, p. 269*).

ни противоречиями, ни двусмысленностью, поскольку он осуществляется не в результате применения общего принципа правопреемства государств, а в результате четко выраженной воли^{116/}.

16) Территориальные изменения из числа охватываемых статьей 10 и пунктом 2 статьи 13 происходят довольно часто как следствия войны. В таких случаях мирные договоры содержат положения, касающиеся территорий, уступаемых побежденными державами. По этой причине необходимо чрезвычайно осмотрительно подходить к формулированию положений мирных договоров (и, возможно, делать ясно выраженные оговорки) и других подобных документов, регулирующих проблемы, возникающие в результате передачи территории. Учитывая это соображение, можно отметить, что в основных мирных договорах, которыми завершилась первая мировая война, было высказано желание осуществить передачу государствам-преемникам всей публичной собственности, расположенной на отчужденных немецких, австро-венгерских или болгарских территориях^{117/}.

17) Что касается второй мировой войны, то договор между Чехословакией и Союзом Советских Социалистических Республик от 29 июня 1945 года предусматривал уступку последнему Закарпатской Украины в рамках, предусмотренных Сен-Жерменским договором. В приложенном протоколе говорится о "безвозмездной передаче права владения государственным имуществом в Закарпатской Украине". Мирный договор, заключенный 12 марта 1940 года между Финляндией и Союзом Советских Социалистических Республик^{118/}, предусматривал взаимные территориальные уступки и содержал приложение, в котором оговаривалась полная передача преемнику всех сооружений или установок, имеющих военное или экономическое значение, которые расположены на территории, переходящей к той или другой стороне. В протоколе, в частности, специально упоминаются мосты, плотины, аэродромы, казармы, склады, железнодорожные узлы, промышленные предприятия,

^{116/} Ср., например, передачу в 1850 году Великобританией Соединенным Штатам части рифов Хорс-Шу на озере Эри; решение ассамблеи представителей уругвайского народа, состоявшейся в Монтевидео в июле 1821 года, о присоединении провинции Сисплатина; добровольное присоединение к Франции вольного города Мюлуза в 1798 году; добровольное присоединение к России в 1795 году герцогства Курляндского; договор между Бразилией и Уругваем, подписанный в Рио 30 октября 1909 года, о безвозмездной передаче ряда лагун и островов; безвозмездную передачу Ломбардии Пьемонту Францией по Цюрихскому договору от 10 ноября 1859 года и т.д.

^{117/} См. статьи 256 Версальского договора, *British and Foreign State Papers*, vol. 112, p. 125; 208 Сен-Жерменского договора (*ibid.*, pp. 412-414); 191 Трианонского договора (*ibid.*, vol. 113, pp. 564-565) и 142 Нейского договора (*ibid.*, vol. 112, pp. 821-822).

^{118/} Англ. текст см. *Supplement to the American Journal of International Law*, 1940 (Concord (H.H.), American Society of International Law, Rumford Press, 1940), vol. 34, pp. 127-131.

телеграфные станции и электростанции. Мирный договор от 10 февраля 1947 года между союзными и присоединившимися державами и Италией также содержит положения, в которых применяется принцип перехода собственности государства-предшественника к государству-преемнику. В частности, в пункте 1 приложения XIV к Договору (Экономические и финансовые постановления, относящиеся к переходящим территориям) предусматривалось, что "государство-преемник должно безвозмездно получить итальянскую государственную и парастатальную (приравненную к государственной) собственность в пределах переходящей к нему территории ..."^{119/}.

18) Суды и другие судебные органы, по-видимому, столь же безоговорочно поддерживают принцип перехода публичной собственности в целом и *a fortiori* государственной собственности, а тем самым и недвижимой собственности. Это прежде всего справедливо в отношении внутригосударственной судебной практики. "Общий принцип передачи публичной собственности новому государству или аннексирующему государству, - пишет Руссо, - безоговорочно признается в современной внутригосударственной судебной практике"^{120/}.

19) Международная судебная практика подтверждает этот принцип. В связи с делом об Университете Питера Пазмани Постоянная палата международного правосудия подтвердила в общем плане (и поэтому это можно здесь привести в качестве примера) принцип передачи государственной собственности государству-преемнику. Согласно постановлению палаты речь идет о "принципе общепризнанного правопреемства государств"^{121/}.

Франко-итальянская согласительная комиссия, созданная на основании Мирного договора

^{119/} United Nations, Treaty Series, vol. 49, p. 359.

^{120/} Ch. Rousseau, Cours de droit international public - Les transformations territoriales des Etats et leurs conséquences juridiques (Paris, Les cours de droit; 1964-1965), p. 139. Обычно в качестве примера приводится постановление берлинского апелляционного суда (Kammergericht) от 16 мая 1940 года (дело о правопреемстве государств относительно Мемеля - возвращение территории Мемеля германскому рейху по германо-литовскому договору от 22 марта 1939 года (H. Lauterpacht, ed., Annual Digest and Reports of Public International Law Cases, 1919-1942, Supplementary Volume (London), case No. 44, pp. 74-76)), которое относится к "сравнительному праву" (ошибочное обозначение, так как, судя по контексту, речь идет об "общем праве") перехода публичной собственности правопреемнику. Приводится также постановление палестинского Верховного суда от 31 марта 1947 года (дело *Amine Namika Sultan v. Attorney-General* (H. Lauterpacht, ed., Annual digest... 1947, case No. 14, pp. 36-40)), которое признает действительным переход оттоманской государственной собственности (британскому) правительству Палестины в соответствии со статьей 60 Лозаннского договора 1923 года.

^{121/} Решение от 15 декабря 1938 года, Обжалование решения Смешанного венгерско-чехословацкого арбитражного трибунала (*the Peter Pázmány University v. the State of Czechoslovakia*), P.C.I.J., Series A/B, No. 61, p. 237.

с Италией от 10 февраля 1947 года, подтвердила принцип перехода государственной недвижимой собственности к государству-преемнику в полную собственность. Это легко заключить на основании одного из ее решений. Комиссия пришла к выводу, что "основной аргумент итальянского правительства противоречит весьма ясной формулировке пункта 1: именно государство-преемник должно безвозмездно получить не только государственную собственность, но также и парастатальную собственность, включая общинную собственность, расположенную на отчуждаемых территориях"^{122/}.

20) Что касается движимой государственной собственности, Комиссия уже размыслила^{123/} причину, по которой принцип связи такой собственности с территорией не должен находить конкретного применения путем ссылки на географическое местонахождение данной собственности, принимая во внимание особые аспекты, вытекающие из движимого характера этой собственности. Комиссия в предварительном порядке постановила выразить критерий связи между территорией и данной движимой собственностью с помощью следующей формулировки: "собственность..., связанная с деятельностью государства-предшественника в отношении территории, затрагиваемой правопреемством государства". Эта концепция может рассматриваться как тесно связанная с концепцией, санкционированной международным судебным решением, которое касается перехода принадлежащей местным властям собственности, необходимой для жизнеспособности соответствующих местных территориальных властей. Так, например, в споре, касающемся распределения собственности местных властей, территория которых была разделена новой границей между Францией и Италией, франко-итальянская согласительная комиссия, созданная на основании мирного договора с Италией от 10 февраля 1947 года, отметила, что:

"... Мирный договор не отражает каких-либо различий между публичным сектором и частным сектором, которые могут существовать в законодательстве Италии или государства, которому переходит данная территория. Однако характер собственности и тип ее экономического использования определенным образом воздействуют на ее распределение.

^{122/} Франко-итальянская согласительная комиссия, "Différend relatif à la répartition des biens des collectivités locales dont le territoire a été coupé par la frontière établie en vertu de l'article 2 du Traité de paix - Décision No. 145 et 163 rendues respectivement en date des 20 janvier et 9 octobre 1953", Nations Unies, Recueil des sentences arbitrales, vol. XIII, p. 514-515.

В пункте 1 приложения XIV говорилось, что "государство-преемник должно безвозмездно получить итальянскую государственную или парастатальную (приравненную к государственной) собственность в пределах переходящей к нему территории ..."
(United Nations, Treaty Series, vol. 49, p. 359).

^{123/} См. выше пункты 12-15 вводного комментария к разделу 2.

Распределение прежде всего должно быть справедливым и равным. Однако мирный договор не ограничивается упоминанием справедливости и равенства, а обеспечивает более конкретные критерии в отношении всей муниципальной собственности и в отношении собственности, которая обычно составляет наиболее важную категорию.

Можно оставить открытым вопрос о том, предусматриваются ли ... [в Договоре] два типа соглашений ..., один - обеспечивающий распределение собственности заинтересованных государственных властей, и другой - обеспечивающий "сохранение муниципальных услуг, необходимых для жителей*...". Но даже и в этом случае критерий сохранения муниципальных услуг, необходимых для жителей, должен a fortiori играть решающую роль*, когда эти услуги - как это обычно будет иметь место - предоставляются с помощью собственности, которая принадлежит муниципалитету и должна быть распределена. Распределение должно осуществляться в соответствии с принципом полезности*, поскольку в этом случае данный принцип, по-видимому, оказался составителям Договора наиболее совместимым с принципом справедливости и равенства" 124/.

21) В более конкретном случае движимой государственной собственности ситуации, касающиеся денег, золота, резервов в иностранной валюте и государственных фондов, будут последовательно рассмотрены ниже в качестве примеров. Эти ситуации являются в достаточной мере показательными для настоящей цели, и, учитывая упомянутое выше решение Комиссии, в контексте статьи 12 не будут конкретно упоминаться случаи, касающиеся архивов, в отношении которых государства располагают значительной практикой 125/.

Деньги

22) Определение денег с точки зрения международного права должно учитывать три основных элемента: а) деньги являются атрибутом суверенитета; б) они обращаются в пределах данной территории; с) они отражают определенную покупательную способность. Отмечалось, что это правовое определение обязательно должно предполагать концепцию государств или, в более широком смысле, суверенной власти де-юре или де-факто. Из этого предположения вытекает, что находящиеся в обращении средства обмена являются с правовой точки зрения деньгами только тогда, когда они выпущены государством или по поручению государства, и что, напротив, деньги могут утратить это свойство только в результате официальной демонетизации 126/. Для целей настоящей темы это означает, что государство-предшественник терпит, а государство-преемник осуществляет свою собственную денежную компетенцию на территории, затрагиваемой правопреемством государств. Соответственно это должно означать, что государственная собственность, связанная с проявлением валютного суверенитета над этой территорией или с деятельностью в этой территории (запасы золота и валюты, зданий и активы эмиссионного учреждения, находящегося на этой территории), должна перейти от государства-предшественника к государству-преемнику.

124/ Nations Unies, Recueil des sentences arbitrales, vol. XIII (op. cit.), p. 519.

125/ См. выше пункт 7 вводного комментария к разделу 2.

126/ D. Carreau, Souveraineté et coopération monétaire internationale (Paris, Cijes, 1970), p. 27.

23) Нормальная связь между деньгами и территорией получает свое выражение в идее, согласно которой деньги могут обращаться только на территории выпустившего их государства. Концепция "территориальности денег" или "денежного пространства" государства требует, с одной стороны, полной утраты государством-предшественником денежной компетенции в данной территории, а с другой - принятия на себя государством-преемником тех же прерогатив на этой территории. Однако этот процесс утраты и принятия должен быть организован, исходя из конкретной реальности, которая заключается в том, что невозможно допустить, чтобы к моменту правопреемства государств территория оказалась без всякого денежного обращения. Поэтому деньги, которые неизбежно остаются в обращении на территории после ухода государства-предшественника и временно сохраняются государством-преемником, позволяют этому последнему претендовать на золото и иностранную валюту, которые составляют обеспечение или покрытие этих денег. Аналогичным образом недвижимая собственность и активы отделений центрального эмиссионного учреждения, находящиеся на территории, затрагиваемой правопреемством государств, переходят к государству-преемнику в силу того же принципа "денежной территориальности" или "денежного пространства" государства. Именно в силу того, что денежное обращение включает в себе аспект обеспечения или покрытия, то есть в конечном счете государственного долга, это обращение нельзя отделять от его основы, его нормальной опоры, образуемой всеми золотыми и валютными резервами и всем активом эмиссионного учреждения. Эта неизбежная неотделимость представляет собой, в сущности, не что иное, как проявление глобального и "механистического" характера самого явления обращения денег.

24) При нынешнем состоянии мировой валютной системы деньги имеют ценность только в силу золотого обеспечения, и было бы бесполезно пытаться в случае правопреемства государств отделять эти деньги от их обеспечения. Вот почему необходимо, чтобы государство-преемник, осуществляющее свою юрисдикцию на территории, в которой неизбежно обращаются бумажные деньги, получило в золоте или в валюте сумму, соответствующую обеспечению этого обращения. Однако на практике это делается не всегда. Принцип выделения или предназначения денежных знаков для территории, затрагиваемой правопреемством государств, имеет в данном вопросе большое значение. Если деньги, золотые и валютные запасы и денежные знаки любого рода, принадлежащие государству-предшественнику, временно или в силу обстоятельств находятся на затрагиваемой правопреемством территории и государство-предшественник не имеет намерения выделить их этой территории, то ясно, что они никоим образом не связаны с этой территорией, не относятся к ней и не могут перейти к государству-преемнику. Золото французского банка, находившееся в Страсбурге во время франко-прусской войны 1870 года, могло перейти к Германии после аннексии ею области Эльзас-Лотарингия только в том случае, если бы было установлено, что это золото "предназначалось" для переданной территории.

25) Когда Трансиордания стала Иорданией, она унаследовала часть остатка денег Палестинского эмиссионного комитета в размере 1 млн. фунтов стерлингов, однако должна была передать равноценную сумму Великобритании по другим причинам^{127/}.

26) После первой мировой войны, когда бывшая царская империя прекратила свое существование, различные территории этой империи перешли, в частности, к Эстонии, Латвии, Литве и Польше^{128/}. По заключенным мирным договорам к новой Советской власти полностью перешел соответствующий долг в бумажных деньгах, выпущенных русским государственным банком в вышеназванных четырех странах^{129/}. Положения некоторых из этих документов указывают на то, что Россия освободила эти государства от части соответствующего долга, как если бы речь шла о договорном нарушении принципа автоматического наследования этого долга. В других положениях даже указывалась причина этого нарушения, а именно разрушения, причиненные этим странам во время войны^{130/}. Параллельно и на основании тех же договоров каждому из этих государств была передана часть золотых резервов русского государственного банка. Интересен мотив, поддвигавшийся в случае с Польшей: 30 млн. золотых рублей, выплаченных на этом основании Россией, соответствовали "активному участию" польских территорий в экономической жизни бывшей Российской империи.

^{127/} См. Соглашение от 1 мая 1951 года между Соединенным Королевством и Иорданией об урегулировании нерешенных финансовых вопросов после окончания действия мандата на Палестину (United Nations, Treaty Series, vol. 117, p. 19).

^{128/} Здесь не упоминаются случаи с Финляндией, которая уже при прежнем российском режиме пользовалась денежной автономией, и с Турцией.

^{129/} См. следующие договоры: с Эстонией от 2 февраля 1920 года, статья 12; с Латвией от 11 августа 1920 года, статья 16; с Литвой от 12 июля 1920 года, статья 12; и с Польшей от 18 марта 1921 года, статья 19 (League of Nations, Treaty Series, vol. XI, p. 51; Vol. II, p. 212; vol. III, p. 122; Vol. VI, p. 123).

^{130/} См. B. Nolde, "La monnaie en droit international public", Recueil des cours de l'Académie de droit international de La Haye, 1929-II (Paris, Hachette, 1930), vol. 27, p. 295.

Государственные фонды

27) Под государственными публичными фондами на территории, затрагиваемой правопреемством государства, следует понимать авуары, акции и вклады, которые, составляя часть общего актива государства, имеют связь с этой территорией в силу суверенитета государства над этим районом или в силу деятельности государства в этом районе. Если они связаны с деятельностью государства-предшественника в отношении территории, затрагиваемой правопреемством государств, государственные фонды, ликвидные или инвестированные, переходят к государству-преемнику. Принцип связи с деятельностью является в данном случае определяющим, поскольку совершенно очевидно, что фонды государства-предшественника, находящиеся на этой территории в состоянии транзита или временно или в силу обстоятельств не должны переходить к государству-преемнику.

28) Государственные публичные фонды могут быть ликвидными или инвестированными; они включают вклады и акции любого характера. Так, приобретение "всего имущества и всех владений" немецких государств на территориях, которые были переданы Польше, также включали по решению Верховного суда Польши передачу правопреемнику долевого участия в капитале одной компании^{131/}.

29) В рамках "безвозмездной передачи права на владение государственной собственностью" Союз Советских Социалистических Республик получил публичные фонды, находившиеся в Закарпатской Украине, которая перешла к нему от Чехословакии в соответствии с Договором от 29 июня 1945 года в границах, предусмотренных Сен-Жерменским договором от 10 сентября 1919 года.

^{131/} В кратком изложении Секретариата Организации Объединенных Наций решение Верховного суда Польши по делу Казна польского государства против Дойче Миттельштандс-кассе (1929) (Yearbook ... 1963, vol. II, p. 133, document A/CN.4/157, par. 337).

Статья 11

Новое независимое государство

1. Когда государство-преемник является новым независимым государством:
 - а) движимая собственность, принадлежавшая территории, затрагиваемой правопреемством государств, и ставшая в период зависимости государственной собственностью государства-предшественника, переходит к новому независимому государству;
 - б) движимая государственная собственность государства-предшественника, связанная с деятельностью государства-предшественника в отношении территории, затрагиваемой правопреемством государств, переходит к государству-преемнику;
 - в) движимая государственная собственность государства-предшественника, иная, чем собственность указанная в подпунктах "а" и "б", в образовании которой принимала участие зависимая территория, переходит к государству-преемнику в доле, соответствующей вкладу этой территории;
 - д) недвижимая государственная собственность государства-предшественника, находящаяся на территории, затрагиваемой правопреемством государств, переходит к государству-преемнику.
2. Когда новое независимое государство образовано из двух или нескольких зависимых территорий, переход государственной собственности государства-предшественника или государств-предшественников к новому независимому государству регулируется в соответствии с положениями пункта 1.
3. 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 пункта 1.
4. Соглашения, заключенные между государством-предшественником и новым независимым государством для урегулирования правопреемства в отношении государственной собственности иным образом, нежели в соответствии с пунктами 1-3, не должны наносить ущерба принципу постоянного суверенитета каждого народа над его естественными богатствами и ресурсами.

Комментарий

- 1) В статье 11 рассматривается правопреемство в отношении государственной собственности в случае образования нового независимого государства. Термин "новое независимое государство" в том значении, в котором он употребляется в настоящем проекте, определяется в пункте 1 "е" статьи 2, поэтому необходима ссылка на соответствующий пункт комментария к статье 2^{132/}.
- 2) В отличие от других типов правопреемства государства, когда вплоть до момента правопреемства государство-предшественник обладает территорией, затрагиваемой правопреемством государств, и полностью осуществляет на ней свой суверенитет, тип правопреемства, регулируемый этой статьей, относится к зависимой или самоуправляющейся территории, территория которой имеет особый юридический статус в соответствии с

^{132/} См. выше пункт 6 комментария к статье 2.

Уставом Организации Объединенных Наций. Как сказано в Декларации о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций^{133/}, подобная территория имеет

"статус отдельный и отличный от статуса территории государства, управляющего ею; такой отдельный или отличный, согласно Уставу, статус существует до тех пор, пока народ данной колонии или самоуправляющейся территории не осуществит своего права на самоопределение в соответствии с Уставом и в особенности в соответствии с его целями и принципами".

Более того, в соответствии с резолюцией 1514 (XV) Генеральной Ассамблеи от 14 декабря 1960 года каждый народ, даже если он не имеет политической независимости на определенном этапе истории, обладает атрибутами национального суверенитета, неотделимыми от его существования как народа. Как объясняется ниже^{134/}, также не существует сомнений в том, что такой народ обладает правом постоянного суверенитета над его естественными богатствами и ресурсами.

3) Учитывая, что процесс деколонизации практически завершился, может возникнуть сомнение относительно того, следует ли Комиссии предусматривать особые положения, относящиеся к новым независимым государствам. Однако Комиссия убеждена в необходимости включения таких положений в настоящий проект. Проект статей по такому вопросу, каким является правопреемство государств в других областях, помимо договоров, т.е. по вопросу, обязательно предполагающему осуществление права, которое выдвигается на первый план доктриной Организации Объединенных Наций и носит характер *jus cogens*, а именно, права народов на самоопределение; такой проект не может игнорировать наиболее важную и распространенную форму осуществления этого права в недавнюю эпоху международных отношений, каковой является процесс деколонизации, начинавшийся после второй мировой войны. И действительно, Комиссия полностью осознает четкий характер мандата, полученного ею от Генеральной Ассамблеи относительно работы по кодификации и прогрессивному развитию норм международного права, связанных с правопреемством государств, мандата, который состоит в рассмотрении проблем правопреемства государств с соответствующей ссылкой на государства, которые получили независимость после второй мировой войны^{135/}. Хотя процесс деколонизации принял широкие масштабы, полностью он еще не завершен, как это подтверждено в докладе Комитета 24 1978 года^{136/},

^{133/} Резолюция 2625 (XXV) Генеральной Ассамблеи от 24 октября 1970 года, приложение.

^{134/} Пункты 27-33 этого комментария.

^{135/} Резолюции Генеральной Ассамблеи: 1765 (XVII) от 20 ноября 1962 года и 1902 (XVIII) от 18 ноября 1963 года.

^{136/} Доклад Специального комитета по вопросу о ходе осуществления Декларации о предоставлении независимости колониальным странам и народам. Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, тридцать третья сессия, Дополнение № 23 (A/33/23/Rev.1).

где указывается, что многие зависимые или самоуправляющиеся территории еще должны быть деколонизованы. Кроме того, необходимость настоящего проекта статьи не ограничивается лишь зависимыми или самоуправляющимися территориями, которые еще должны быть деколонизованы. В целом ряде случаев уже после получения политической независимости на многие годы остаются последствия деколонизации, в частности проблемы, связанные с правопреемством государств в отношении государственной собственности. Необходимость включения положений о новых независимых государствах была полностью признана Комиссией в ходе ее работы по вопросу о правопреемстве государств в отношении договоров и нашла свое отражение в представленном в 1974 году на рассмотрение Генеральной Ассамблеи окончательном проекте по данному вопросу, а также в Венской конвенции о правопреемстве государств в отношении договоров, принятой в 1978 году на основе этого окончательного проекта. В настоящий момент нет никаких оснований для отступления от методологии, принятой в проекте статей о правопреемстве государств в отношении договоров; напротив, в случае правопреемства государств в других областях, помимо договоров, имеются столь же, если не более, веские причины для сохранения типа правопреемства, касающегося "нового независимого государства". Кроме того, учитывая тесную связь и параллелизм между двумя сериями проектов статей, трудно было бы объяснить опущение в настоящем проекте положений, относящихся к новым независимым государствам.

4) Статья 11 регулирует различные ситуации, которые могут возникать в результате процесса деколонизации: наиболее часто встречающийся случай, когда новое государство появляется на зависимой территории; случай, когда подобное государство образуется из двух или нескольких зависимых территорий (пункт 2); и случай, когда зависимая территория становится частью территории существующего государства, иного, нежели государство, которое им управляло (пункт 3). Во всех этих случаях нормы, касающиеся перехода государственной собственности, должны быть одни и те же, поскольку основа правопреемства в каждом случае одна и та же: деколонизация. Именно по этой причине Комиссия, как уже подчеркивалось^{137/}, сочла нужным рассмотреть последние случаи в настоящей статье, учитывая, что в проекте 1974 года о

^{137/} См. выше пункт 5 вводного комментария к разделу 2.

правопреемстве государств в отношении договоров подобный случай был охвачен положениями статьи 14 (Правопреемство в отношении части территории)^{138/}, поскольку речь идет о применимости ко всем регулируемым ситуациям одного и того же принципа "подвижности договорных границ".

5) Нормы, связанные с правопреемством государственной собственности в случае новых независимых государств, несколько отличаются от норм, относящихся к другим типам правопреемства, и преследуют цель полностью охватить особые обстоятельства, в которых происходит возникновение подобных государств. Принцип сохранения территории становится императивным в случаях, когда государства получают независимость после колониального господства, а принцип справедливости предусматривает, что подобным государствам предоставляется преференциальный режим в правовом регулировании правопреемства в отношении государственной собственности. Таким образом, следует подчеркнуть два существенных отличия. Во-первых, недвижимая собственность, расположенная на зависимой территории, и движимая собственность, связанная с деятельностью государства-предшественника в отношении зависимой территории, должны, как правило, перейти к государству-преемнику после образования нового независимого государства из одной, двух или более зависимых территорий или после завершения деколонизации зависимой территории путем присоединения или объединения с другим существующим государством, причем не требуется никакой ссылки на соглашение в отличие от статей, относящихся к другим типам правопреемства. Причина, по которой в статье 11, применительно к новым независимым государствам, не используются выражения "в случае отсутствия соглашения" и "если государство-предшественник и государство-преемник не условились иначе", которые используются в других статьях раздела 2, объясняется не столько тем, что зависимую территорию, не являющуюся еще государством, нельзя, строго говоря, рассматривать как обладающую правом заключать международные соглашения, сколько главным образом признанием особых обстоятельств, которыми сопровождается появление нового независимого государства в результате процесса деколонизации и которые приводят, в случае проведения переговоров с целью получения независимости, к результатам, в большинстве случаев явно невыгодным для страны, получающей независимость в силу ее неравных, несбалансированных правовых, политических и экономических связей с бывшей метрополией.

^{138/} Эта статья соответствует статье 15 Венской конвенции о правопреемстве государств в отношении договоров.

6) Второе отличие заключается в принятии концепции вклада зависимой территории в создание определенной движимой собственности государства-предшественника, которая не связана с деятельностью этого государства в отношении данной зависимой территории; такая собственность должна переходить государству-преемнику в доле, соответствующей вкладу зависимой территории. Данное положение является конкретным применением концепции справедливости, являющейся составной частью материального содержания нормы международного позитивного права, которая направлена на то, чтобы сохранить, в числе прочего, национальные богатства, историческое и культурное достояние народа, населяющего зависимую территорию. В случае новых независимых государств правопреемством государств затрагиваются целые нации, которые участвовали в создании собственности государства-предшественника. Поэтому совершенно справедливо, что подобная собственность должна перейти к государству-преемнику в доле, соответствующей вкладу зависимой территории в создание этой собственности. В этой связи можно сослаться на принятую Генеральной конференцией ЮНЕСКО в 1970 году ^{139/} резолюцию 3391 (XXX) от 19 ноября 1975 года, в которой Генеральная Ассамблея призывает "к возвращению произведений искусства странам - жертвам экспроприации", подтверждает, что "скорейшее и безвозмездное возвращение одной стране принадлежащих ей предметов искусства, памятников, музейных экспонатов и рукописей другой страной способствует укреплению международного сотрудничества", и предлагает государствам-членам Организации Объединенных Наций ратифицировать Конвенцию о мерах, направленных на запрещение и предупреждение незаконного ввоза, вывоза и передачи права собственности на культурные ценности.

7) В пункте 1 "а" статьи 11 рассматривается проблема, относящаяся исключительно к новым независимым государствам. Она касается движимой собственности, которая до периода зависимости принадлежала территории, затрагиваемой правопреемством государств. В период зависимости этой территории некоторая часть или вся такая собственность действительно может перейти к государству-предшественнику, управляющему этой территорией. Это может быть движимая собственность культурного или исторического значения, например произведения искусства, музейные экспонаты, или недвижимая собственность в виде посольских или административных зданий. В данном подпункте провозглашается норма возвращения подобной собственности первоначальному владельцу. Однако текст этого подпункта относится лишь к "движимой собственности", и в нем утверждается, что такая движимая собственность переходит к новому независимому государству. Исключение недвижимой собственности из формулировки пункта 1 "а" объясняется тем, что пунктом 1 "d" охватывается вся "недвижимая государственная собственность государства-предшественника, находящаяся на [рассматриваемой] территории", включая недвижимую собственность, принадлежавшую этой

^{139/} ЮНЕСКО, Акты Генеральной конференции, шестнадцатая сессия, том 1, Резолюции, Париж, 1970, стр. 141.

территории до того, как она стала зависимой. Ситуация, регулируемая пунктом 1, должна быть специально выделена, несмотря на то что ее можно было бы рассмотреть в качестве частного аспекта более широкого вопроса, связанного с "имуществом" зависимой территории. Положения статьи 11 не могут применяться к собственности, принадлежащей самоуправляющейся территории, поскольку подобная собственность не затрагивается правопреемством государств. Вообще говоря, колонии пользовались особым режимом в соответствии с тем, что называлось законодательным и договорным соглашением. Они обладали определенной международной правосубъектностью и поэтому могли иметь собственность как внутри своей территории, так и за ее пределами. Следовательно, правопреемство не должно приводить к потере колониями принадлежащей им собственности. Составной частью правопреемства является лишь собственность метрополии, находящаяся на данной территории или связанная с деятельностью государства-предшественника в отношении этой территории. Однако в отсутствие четкого регулирования ситуаций, охватываемых пунктами 1 "а" и "д", может возникнуть вопрос, должна ли собственность, которая принадлежала государству, ставшему зависимой территорией, а затем перешла во владение управляющей державы, все еще рассматриваться как собственность зависимой территории.

8) Следует отметить, что, в отличие от других подпунктов пункта 1, в начале подпункта "а" упоминается не "государственная собственность", а просто "собственность". Это сделано с целью расширить понятие такой собственности, включив в него собственность, которая до периода зависимости принадлежала территории нового независимого государства-преемника, независимо от того, являлась ли эта территория в период, предшествующий ее зависимости, независимым государством или каким-либо другим автономным образованием, например племенной группой или местной провинцией.

9) В пункте 1 "б" рассматривается движимая государственная собственность, "связанная с деятельностью государства-предшественника в отношении территории, затрагиваемой правопреемством государств", и устанавливается общая норма, принятая для трансферта части территории государства, отделения части или частей территории государства и разделения государства. В этой связи можно упомянуть пункты 12-15 вводного комментария к разделу 2, которые касаются этого подпункта. Следует отметить, что движимая государственная собственность, которая может находиться в зависимой территории лишь временно или вынужденно, как, например, золото Французского банка, которое было вывезено в Западную Африку во время второй мировой войны, должна

быть исключена из области применимости этой нормы, поскольку такая собственность фактически не связана с деятельностью государства "в отношении территории, затрагиваемой правопреемством государств".

10) Практика государств в связи с нормой, провозглашенной в пункте 1 "b", может быть рассмотрена на примере двух основных категорий движимой государственной собственности, а именно — денег и государственных фондов.

11) Практика государств, касающаяся денег, не является единообразной, хотя существует твердый принцип, согласно которому привилегия эмиссии принадлежит государству-преемнику, поскольку — это суверенное право и атрибут государственной власти.

В этом смысле, с точки зрения привилегии выпускать деньги, вопрос о правопреемстве государств не возникает: государство-предшественник теряет свою привилегию эмиссии в зависимой территории, а новое независимое государство осуществляет свою собственную привилегию, которая вытекает из его собственного суверенитета при достижении независимости. Вопрос о денежных знаках, выпущенных в зависимой территории ее собственным эмиссионным учреждением, также не имеет прямого отношения к правопреемству государств.

12) В качестве примера можно привести различные латиноамериканские колонии, которые в начале XIX века стали независимыми и где испанские деньги, как правило, не изымались из обращения. Различные республики ограничились тем, что заменили на бывших в обращении монетах изображение короля Испании печатью, гербами или надписями нового государства или изменили наименование испанского песо, не меняя его стоимости или внешнего вида.

13) Индия стала преемником стерлинговых активов резервного банка Индии, которые оценивались в 1 млрд. 160 млн. фунтов стерлингов^{140/}. Однако она могла использовать эти активы не свободно, а лишь постепенно. Сумма в 65 млн. фунтов стерлингов была помещена на свободный счет, а оставшаяся часть — большая часть активов — была переведена на блокированный счет. Некоторые суммы должны были переводиться Индией Соединенному Королевству в качестве оборотных фондов и кредитовались на счет, открытый Английским банком на имя Пакистана. Условия, регулирующие функционирование этого счета, были уточнены в 1948 и 1949 годах в различных соглашениях, заключенных Соединенным Королевством с Индией и Пакистаном^{141/}.

^{140/} Соединенное Королевство, Финансовое соглашение между правительством Соединенного Королевства и правительством Индии, Cmd. 7195 (London, H. M. Stationery Office, 14 August 1947).

^{141/} Подробности см. I, Paenson, *Les conséquences financières de la succession des Etats* (1932-1953) (Paris, Domat-Monchrestien, 1954), *passim*, особенно стр. 65-66 и 80.

14) Французское правительство изъяло денежные знаки, находившиеся в обращении во французских владениях в Индии, однако согласилось выплатить компенсацию. В статье XXIII Франко-индийского соглашения от 21 октября 1954 года^{142/} говорится:

"Французское правительство возместит правительству Индии в течение одного года, начиная со дня передачи de facto по паритету в фунтах стерлингов или в индийских рупиях всю сумму денег, изъятых из обращения в указанных владениях после передачи de facto последних".

15) Поскольку практика государств не является единообразной, невозможно установить норму, применимую ко всем ситуациям, связанным с правопреемством в отношении денег. Необходимо отдельно рассматривать каждую конкретную ситуацию, существующую в момент правопреемства. Если деньги выпускаются эмиссионным учреждением, принадлежащим самой территории, независимость не изменит положения вещей. Однако, если деньги, выпущенные для территории каким-либо учреждением "метрополии" и под его ответственность, должны оставаться в обращении, их необходимо обеспечивать золотом и резервами по причинам, которые уже объяснены в комментарии к статье 10.

16) В отношении государственных фондов можно привести следующие примеры. После прекращения действия мандата Франции, Сирия и Ливан совместно унаследовали имущество "общих предприятий", включая казну этих "предприятий", а также прибыли, извлеченные этими двумя государствами из различных концессий. Обе стороны унаследовали авуары банка "Банк де Сири и дю Либан". Однако большая часть этих авуаров была заблокирована и освобождалась лишь постепенно, с рассрочкой до 1958 года^{143/}. Что касается авансов, в прошлом выданных Соединенным Королевством для покрытия бюджетного дефицита Бирмы, то Великобритания отказалась от возмещения ей 15 млн. фунтов стерлингов, а для погашения — без процентов — остальной суммы предоставила Бирме отсрочку в 20 лет, считая с 1 апреля 1952 года. Бывшая колониальная держава также отказалась

^{142/} Англ. текст см. Индия, Foreign Policy of India: Texts of Documents, 1947-64 [New Delhi, Lok Sabha (secretariat), 1966], p.212. Франц. текст см. Франция, Министерство иностранных дел, Recueil des traités et accords de la France, année 1962 (Paris, 1962), p. 535.

^{143/} В отношении Сирии см. Конвенцию о ликвидации, Конвенцию об урегулировании долговых требований и Платежное соглашение — все от 7 февраля 1949 года (France, Journal officiel de la République française, Lois et décrets, Paris, 10 mars 1950, 82-е année, No. 60, pp. 2697-2700); в отношении Ливана см. Франко-Ливанское валютно-финансовое соглашение от 24 января 1948 года (*ibid.*, 14 et 15 mars 1949, 81e année, No. 64, pp. 2651-2654; также United Nations, Treaty Series, vol. 173, p. 99).

от возмещения ей средств, затраченных ею после 1945 года на цели гражданского управления в Бирме в период восстановления^{144/}.

17) В пункте 1 "с" настоящей статьи говорится о распределении между государством-предшественником и государством-преемником движимой государственной собственности государства-предшественника — иной, чем собственность, указанная в подпунктах "а" и "б", — в образовании которой принимала участие зависимая территория. Как и в подпункте "б", в данном подпункте эта собственность рассматривается независимо от того, находилась ли она на территории государства-предшественника, государства-преемника или на территории третьего государства. Может, например, возникнуть вопрос, имеет ли государство-преемник право потребовать какую-либо часть взносов, сделанных управляющими государствами в капитал таких международных или региональных финансовых учреждений, как Международный банк. Хотя, по-видимому, не существует прецедента относительно раздела подобных активов между государством-предшественником и государством-преемником, подобный вопрос вполне может возникнуть в силу того факта, что участие в различных межправительственных учреждениях технического характера открыто и для зависимых территорий. Такая собственность вполне может рассматриваться как собственность, которая по праву принадлежит зависимой территории в доле, соответствующей вкладу территории. Комиссия считает, что изложенная в подпункте "с" норма, в соответствии с которой собственность государства-предшественника, иная, чем собственность, указанная в подпунктах "а" и "б", в образовании которой принимала участие зависимая территория, переходит к государству-преемнику в доле, соответствующей вкладу зависимой территории, позволит более просто и справедливо решать многие возникающие в этой связи проблемы.

18) Пункт 1 "д" регулирует проблему недвижимой собственности государства-предшественника, находящейся на территории, которая стала независимой. В соответствии с принципом перехода государственной собственности, основанным на критерии связи собственности с территорией, в данном подпункте, как и в статьях, касающихся других типов правопреемства, предусматривается, что такая недвижимая собственность переходит к новому независимому государству. Подобное решение является общепризнанным в правовой литературе и государственной практике, хотя ни в том, ни в другом случае никогда не делается четкой ссылки на "недвижимую" собственность государства-предшественника, "находящуюся на территории"; ссылка часто делается на собственность вообще, независимо от ее характера или географического местонахождения. Следовательно, если общая передача является нормой, то уж переход к государству-преемнику более ограниченной категории собственности, предусмотренной в данном пункте, должен быть разрешен *a fortiori*.

^{144/} Соединенное Королевство также возместило Бирме затраты по снабжению британской армии во время кампании 1942 года и некоторые затраты, связанные с демобилизацией.

19) В этой связи следует сослаться на пункт 1 статьи 19 Декларации о принципах экономического и финансового сотрудничества от 19 марта 1962 года (Эврианские соглашения между Францией и Алжиром), где говорится, что "государственная недвижимая собственность [французского государства] в Алжире будет передана алжирскому государству..."^{145/}.

И, действительно, вся военная недвижимость Франции и значительная часть гражданской недвижимости (за исключением части собственности, сохраненной по соглашению, и другой части, все еще являющейся предметом спора) постепенно в течение нескольких лет перешли к алжирскому государству.

20) В большинстве двусторонних документов или односторонних постановлений управляющей или законодательной власти просто фиксируется, четко выраженный, без всякого *quid pro quo*, отказ государства-предшественника от всей, без исключения, государственной собственности или, гораздо шире, от всей публичной собственности, находящейся на территории, которая затрагивается правопреемством государств. Например, в конституции Малайской Федерации (1957 год) предусматривается, что вся собственность и все активы в Федерации или в одной из колоний, которые принадлежали Ее Британскому Величеству, перейдут в день провозглашения независимости во владение Федерации или одного из ее штатов. Использованный без каких-либо ограничений или уточнений общий термин предусматривает переход всей собственности любого рода, принадлежавшей государству-предшественнику^{146/}. Можно также сослаться на Заключительную декларацию Международной конференции в Танжере, подписанную в городе Танжере 29 октября 1956 года, хотя в строгом смысле она не применима, поскольку международная администрация для города Танжера не может рассматриваться в качестве государства. В статье 2 Протокола, приложенного к Декларации, провозглашается, что государство Марокко, "во владение которого возвращаются публичные и частные титулы, доверенные международной администрации..., получает собственность последней..."^{147/}. Другим возможным примером является "Проект соглашения о переходных мерах" от 2 ноября 1949 года между Индонезией и Нидерландами, принятый в конце Гаагской конференции круглого стола (август-ноябрь 1949 года), в котором предусмотрен переход всей, а не только

^{145/} United Nations, Treaty Series, vol. 507, p. 65.

^{146/} Materials on Succession of States (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под No E/P.68.V.5) pp. 85-86. См. также Конституцию независимого Государства Западного Самоа (1962 г.), в которой провозглашается: "Вся собственность, которая перед провозглашением Дня независимости принадлежала Ее Величеству... или Короне... в День независимости переходит во владение Западного Самоа" (ibid., p. 117).

^{147/} United Nations, Treaty Series, vol. 263, p. 171.

недвижимой, собственности нидерландского публичного и частного сектора в Индонезии. Кроме того, в соответствии с заключенным впоследствии военным соглашением, Индонезии были переданы — помимо ряда военных судов и военного технического оборудования нидерландского флота в Индонезии, что составляло движимую собственность — все стационарные установки и все оборудование, использовавшееся колониальными войсками^{148/}. Аналогичным образом, после получения независимости Кипром, вся собственность правительства о-ва (включая недвижимую собственность) стала собственностью Республики Кипр^{149/}. Ливия получила "движимую и недвижимую собственность, расположенную в Ливии и принадлежавшую итальянскому государству либо непосредственно, либо через итальянскую администрацию"^{150/}. В частности, немедленно была передана следующая собственность: "публичная собственность государства (*demanio pubblico*) и неотчуждаемая собственность государства (*patrimonio indisponibile*) в Ливии", а также "собственность в Ливии фашистской партии и ее организации"^{151/}. Аналогичным образом Бирма унаследовала всю собственность в публичном и частном секторе колониального правительства^{152/}, включая постоянные военные активы Соединенного Королевства в Бирме^{153/}.

21) Комиссии, конечно, известны некоторые соглашения, заключенные между государством-предшественником и новым независимым государством-преемником, в соответствии с которыми государство-преемник уступает первому государству свое право на обладание частью государственной собственности, которая перешла к нему в момент правопреемства государств^{154/}. Соглашениями о предоставлении независимости дополнялись

^{148/} Ibid., vol. 69, pp. 266 and 288.

^{149/} договоры, касающиеся учреждения Республики Кипр, подписанные 16 августа 1960 года в Никозии, с приложениями, графиками, картами и т.д. United Nations, Treaty Series, vol. 382, annex E, pp. 130-138, article 1 and passim.

^{150/} Статья 1 резолюции 388 (V) Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций от 15 декабря 1950 года, озаглавленной "Экономические и финансовые положения, относящиеся к Ливии".

^{151/} Там же. Неотчуждаемая собственность государства определена в статьях 822-828 гражданского кодекса Италии; она включает, в частности, шахты, карьеры, леса, помещения (т.е. недвижимую собственность), оружие, боеприпасы и т.д. (т.е. движимую собственность).

^{152/} Постановление бирманского правительства, 1935 год.

^{153/} Соединенное Королевство, Treaty between the Government of the United Kingdom and the Provisional Government of Burma regarding the recognition of Burmese independence and related matters, Annex: Defence Agreement signed on the 29th August 1947 in Rangoon, Cmd 7360 (London, H.M. Stationery Office, 1948).

^{154/} См. G. Fouilloux: "La succession aux biens publics francais dans les Etats nouveaux d'Afrique", in Annuaire francais de droit international, XI, 1965 (Paris, C.N.R.S.), pp. 885-915. См. также G. Fouilloux, "La succession des Etats de L'Afrique du Nord aux biens publics frangais", in Annuaire de L'Afrique du Nord, 1966, pp. 51-79.

различными протоколами по вопросам собственности, согласно которым независимое государство не являлось преемником всего имущества, принадлежавшего государству-предшественнику. Как правило, это делалось в интересах удовлетворения общих потребностей в атмосфере тесного сотрудничества между бывшей метрополией и новым независимым государством. Однако форма этих соглашений была различной. В ряде случаев временно сохранялось положение, существовавшее до получения независимости^{155/}. В других случаях передача (публичной и частной) собственности бывшей метрополии провозглашалась в принципе, однако фактически она осуществлялась только в отношении той собственности, которая не была связана с деятельностью различных военных или гражданских служб^{156/}. Иногда по соглашению с территорией, ставшей независимой, вся публичная и частная собственность передавалась государству-преемнику, которое включало ее в свою собственность, однако на основании того же соглашения определенная часть этой собственности в ясно выраженной форме передавалась обратно либо во владение, либо в узуфрукт^{157/}. В некоторых случаях новое независимое государство

^{155/} "Соглашение между правительством Французской Республики и правительством Республики Чад о мерах переходного периода, которые должны применяться до вступления в силу соглашений о сотрудничестве между Французской Республикой и Республикой Чад", подписанное 12 июля 1960 года в Париже (Materials on Succession of States (op. cit.), pp. 153-154), статья 4. Позднее, 25 октября 1961 года, был подписан протокол к соглашению о собственности. Он отвечал стремлениям обоих государств удовлетворить "общие нужды", и на его основании государство-преемник отказалось от права на переход к нему некоторой части собственности (см. декрет № 63-271 от 15 марта 1963 года, в котором оглашается протокол к соглашению о собственности между Францией и Республикой Чад от 25 октября 1961 года (текст протокола прилагается), France, Journal officiel de la République française, Lois et décrets (Paris, 95th year), 21 March 1963, pp. 2721-2722).

^{156/} См. декрет № 63-270 от 15 марта 1963 года, в котором оглашается соглашение о разделении собственности между Францией и Сенегалом, подписанное 18 сентября 1962 года (текст соглашения прилагается), ibid., p. 2720. Статья 1 провозглашает принцип перехода к Сенегалу "государственных владений, зарегистрированных... на имя Французской Республики". Однако статья 2 уточняет: "Тем не менее государственные владения, признанные необходимыми для функционирования государственных учреждений... и перечисленные в приложении, остаются собственностью Французской Республики и регистрируются на ее имя". Здесь идет речь не об использовании государственной собственности для нужд французских учреждений, а о праве владения этой собственностью.

^{157/} Типичным примером является соглашение о публичной собственности между Францией и Мавританией от 10 мая 1963 года (декрет № 63-1077 от 26 октября 1963 года), France, Journal officiel de la République française, Lois et décrets (Paris, 31 October 1963), 95e année, No. 256, pp. 9707-9708. Статья 1 предусматривает переход на вечные времена публичных и частных титулов. Статья 2 предоставляет Франции право владения некоторой частью публичной собственности, необходимой для работы французских учреждений. Статья 3 возвращает Франции право собственности на военные помещения, используемые под жилые помещения. Статья 4 признает за Францией право свободно распоряжаться "объектами, необходимыми для выполнения задач обороны, порученных французским вооруженным силам" в рамках соглашения об обороне.

соглашалось на раздел собственности между собой и бывшей метрополией, однако критерий этого раздела ясен только в более широком контексте потребностей в технической помощи и необходимости присутствия бывшей метрополии ^{158/}. Наконец, отмечались случаи, когда договор отменял различие между публичными и частными титулами территории или метрополии и предусматривал раздел, который бы удовлетворял "общие нужды" в том виде, в каком они определены обоими государствами в различных соглашениях о сотрудничестве:

"Договаривающиеся стороны согласны заменить регулирование государственной собственности, основанное на характере принадлежности, глобальным регулированием, основанным на справедливости и удовлетворяющим их соответствующие нужды" ^{159/}.

22) Однако следует отметить, что эти договоры обычно носили временный характер.

Во многих случаях более сбалансированная эволюция политических отношений между государством-предшественником и новым независимым государством-преемником давала возможность государству-преемнику рано или поздно получать обратно недвижимую государственную собственность, находившуюся на его территории и являющуюся предметом соглашений с бывшей метрополией.

23) В пункте 2 рассматривается случай нового независимого государства, образованного из двух или нескольких независимых территорий. В нем говорится, что к подобному случаю применимы общие нормы, изложенные в пункте 1 статьи 11. В качестве примера таких новых независимых государств назовем Нигерию, которая была образована четырьмя бывшими территориями, а именно колонией Лагос, двумя протекторатами

^{158/} Ср. декрет № 63-268 от 15 марта 1963 года, где опубликован Протокол к соглашению о собственности между Францией и Габонской Республикой от 6 июня 1961 года, France, Journal officiel de la République française, Lois et décrets (Paris, 21 mars 1963); 95^e année, No. 69, pp. 2718-2719.

^{159/} Статья 31 Франко-малагасийского соглашения от 27 июня 1960 года об экономическом и финансовом сотрудничестве, утвержденного малагасийским законом от 5 июля 1960 года и французским законом от 18 июля 1960 года (France, Journal officiel de la République française, Lois et décrets (Paris, 20 juillet 1960), 92^e année, No. 167, p. 6615). Позднее, 18 октября 1961 года, был подписан франко-малагасийский протокол о собственности (декрет № 63-269 от 15 марта 1963 года, оглашающий этот протокол, France, Journal officiel de la République française, Lois et décrets (Paris, 21 mars, 1963), 95^e année, No. 69, pp. 2719-2720). Он закрепляет положение, создавшееся в результате другого соглашения об экономическом сотрудничестве от 27 июля 1960 года, и признает - только в этих рамках - право собственности Мадагаскара на остальные государственные владения с сохранением за Францией права собственности на военные помещения и сооружения.

Северной и Южной Нигерии и северной частью британской подмандатной территории Камерун; Гану, которая была образована бывшей колонией Золотой Берег, Ашанти, Протекторатом северных территорий и подмандатной территорией Того; и Малайскую Федерацию, которая возникла в 1957 году на базе двух колоний, Малакки и Пенанга, и девяти протекторатов. Комиссия не считает нужным отказываться от формулы, содержащейся в пункте 1 статьи 30 Венской конвенции 1978 года о правопреемстве государств в отношении договоров, в котором, в целях применения общих норм правопреемства в отношении договоров, случай нового независимого государства, образованного двумя или несколькими территориями, рассматривается точно так же, как и случай нового независимого государства, возникшего на одной независимой территории.

24) В пункте 3 говорится о зависимой территории, которая становится частью территории существующего государства, иного, нежели государство, управляющее этой зависимой территорией. Как объяснено выше ^{160/}, Комиссия считала более подходящим рассмотреть этот случай совместно со случаем нового независимого государства, в отличие от Венской конвенции 1978 года, где этот случай рассматривается в рамках "Правопреемства в отношении части территории" совместно со случаем простой передачи части территории. Присоединение или объединение с независимым государством является способом осуществления права на самоопределение народов, подобно образованию суверенного и независимого государства, как это четко провозглашается в Декларации о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами, в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций. Поэтому представляется более логичным включить этот пункт в статью, касающуюся нового независимого государства. Ввиду принципиального сходства вопросов, связанных с правопреемством в отношении государственной собственности, когда государство-преемник является новым независимым государством и когда оно является государством, с которым объединяется или к которому присоединяется зависимая территория, настоящий пункт устанавливает применимость к обоим случаям одних и тех же общих норм, предусмотренных в пункте 1 данной статьи.

160/

См. выше пункт 5 вводного комментария к разделу 2.

25) Пункт 4 представляет собой положение, в котором закрепляется верховенство принципа постоянного суверенитета каждого народа над его естественными богатствами и ресурсами по сравнению с соглашениями, которые могут быть заключены между государством-предшественником и новым независимым государством в целях урегулирования правопреемства в отношении государственной собственности иным образом, нежели путем применения принципов, содержащихся в настоящей статье. Принцип постоянного суверенитета каждого народа над его естественными богатствами и ресурсами был решительно подтвержден в целом ряде резолюций Генеральной Ассамблеи и в других документах Организации Объединенных Наций^{161/}.

26) Разработка Хартии экономических прав и обязанностей государств под эгидой Конференции Организации Объединенных Наций по торговле и развитию занимает важное место в ряду недавних мероприятий системы Организации Объединенных Наций в области постоянного суверенитета над природными ресурсами. Эта Хартия, которая была принята Генеральной Ассамблеей в ее резолюции 3281 (XXIX) от 12 декабря 1974 года, должна, согласно резолюции, "явиться эффективным инструментом создания новой системы международных экономических отношений, основанных на справедливости, суверенном равенстве и взаимозависимости интересов развитых и развивающихся стран". Пятнадцать основных принципов, которые в соответствии с Хартией (глава I) призваны регулировать как экономические, так и политические отношения между государствами, направлены на устранение несправедливостей, которые возникли в результате применения силы и которые "лишают какую-либо нацию естественных средств, необходимых для ее нормального развития". Вне всякого сомнения, государственная собственность является одним из подобных "естественных средств". В статье 2 Хартии (пункт 1) говорится, что "Каждое государство имеет и должно свободно осуществлять полный постоянный суверенитет над всеми своими богатствами, природными ресурсами и экономической деятельностью, включая право на владение, использование и эксплуатацию". В развитие положения, содержащегося в упомянутой выше резолюции, в статье 16 (пункт 1) говорится:

^{161/} См., например, резолюции Генеральной Ассамблеи 626 (VII) от 21 декабря 1952 года, 1803 (XVII) от 14 декабря 1962 года, 2158 (XXI) от 25 ноября 1966 года, 2386 (XXIII) от 19 ноября 1968 года и 2692 (XXV) от 11 декабря 1970 года. См. также резолюции Экономического и Социального Совета 1737 (LIV) от 4 мая 1973 года и 1956 (LIX) от 25 июля 1975 года. Кроме этого, см. пункт 2 статьи 1 Международного пакта с гражданских и политических правах (резолюция 2200 А (XXI) Генеральной Ассамблеи от 16 декабря 1966 года, приложение).

"Право и обязанность всех государств, индивидуально и коллективно, ликвидировать в качестве необходимого условия для развития колониализм . . . , неоколониализм . . . и вытекающие отсюда экономические и социальные последствия. Государства, которые проводят такую политику принуждения, несут экономическую ответственность перед странами, территориями и народами за возмещение* и полную компенсацию использования и сокращения природных и всех других ресурсов этих стран, территорий и народов, а также причиненного этим ресурсам ущерба. Обязанность всех государств — расширить оказание им помощи".

27) Генеральная Ассамблея, собравшаяся впервые в истории Организации Объединенных Наций на специальную сессию для обсуждения экономических проблем, явившихся результатом "энергетического кризиса", в своей Декларации об установлении нового международного экономического порядка (резолюция 3201 (S-VI) от 1 мая 1974 года) надлежащим образом подчеркнула "полный неотъемлемый суверенитет каждого государства над своими природными ресурсами и всей экономической деятельностью". А в разделе VIII ее Программы действий по установлению этого нового международного экономического порядка (резолюция 3202 (S-VI) от 1 мая 1974 года) Ассамблея провозглашает, что необходимо приложить все усилия, с тем чтобы "воспрепятствовать попыткам пометать свободному и эффективному осуществлению прав каждого государства на полный и постоянный суверенитет над своими природными ресурсами".

28) Утверждается, что подобно тому, как в национальном обществе все граждане равны перед законом, так и все государства равны в международной сфере. Однако, несмотря на это теоретическое равенство, между государствами продолжает сохраняться вопиющее неравенство, поскольку суверенитет — система отсчета — не подкрепляется соответствующей экономической независимостью. Когда отсутствуют элементарные основы для национальной экономической независимости, бесполезно говорить о принципе суверенного равенства государств. Если мы действительно хотим, чтобы принцип суверенного равенства государств не носил иллюзорный характер, необходимо формулировку этого принципа приспособить к современным условиям таким образом, чтобы можно было восстановить элементарную основу национальной экономической независимости государства. Для этого принцип экономической независимости, облеченный новыми и важными правовыми функциями и возведенный таким образом в ранг принципа современного международного права, должен, в частности, найти свое отражение в праве народов располагать своими природными ресурсами и в запрещении всех форм произвольного вмешательства в экономические дела государств наряду с объявлением вне закона использования силы или любых форм принуждения в экономических и торговых отношениях. Резолюция 1514 (XV) Генеральной Ассамблеи от 14 декабря 1960 года, в которой провозглашается право народов владеть своими национальными ресурсами, и особенно резолюция 1803 (XVII) и другие последующие резолюции, где провозглашается принцип постоянного суверенитета государств над

своими природными ресурсами, демонстрируют усилия Генеральной Ассамблеи, направленные на облечение в правовые рамки основного содержания принципа экономической независимости и на исправление тревожного факта — все более увеличивающегося разрыва между развитыми и развивающимися государствами.

29) Именно с учетом этих принципов следует оценивать действительность соглашений о так называемом "сотрудничестве" или "переходе", а также действительность всех двусторонних документов, в которых под предлогом установления "специальных" или "преференциальных" связей между новыми государствами и бывшими колониальными державами новым государствам ставятся невыносимые условия, губительные для их экономики. Действительность подобных договорных связей должна измеряться тем, насколько в них соблюдены принципы политического самоопределения и экономической независимости. Некоторые члены Комиссии считают, что любые соглашения, которые нарушают эти принципы, следует признать недействительными *ab initio*, даже не дожидаясь того момента, когда новое государство официально объявит об их несправедливом характере. По их мнению, недействительность этих соглашений должна органически вытекать из положений современного международного права, а не являться простым следствием их денонсации.

30) Таким образом, соглашения о переходе должны рассматриваться в зависимости от их содержания. В таких соглашениях никогда не соблюдаются или редко соблюдаются нормы правопреемства государств. Фактически они выдвигают новые условия для получения государствами независимости. Например, новое независимое государство может остаться независимым только в том случае, если оно согласится или не предъявлять претензий на определенную собственность, или выплатить некоторые долги, или принять некоторые законы, или соблюдать некоторые договоры управляющей державы. В этом заключается принципиальное отличие от других видов правопреемства, где необходимо признавать независимый характер воли участвующих сторон. В случае соглашений о переходе свобода заключения соглашений ведет к условиям, ограничивающим фактическую независимость самого государства. Ограничительный характер подобных соглашений устанавливает "пробную" систему — оговоренную условиями независимость нового независимого государства. Поэтому проблема их действительности должна рассматриваться в зависимости от их содержания.

31) Хотя Комиссия и понимала, что принцип постоянного суверенитета над естественными богатствами и ресурсами применим к каждому народу, а не только к народам новых независимых государств, в свете предыдущих соображений она сочла особо уместным и необходимым подчеркнуть этот принцип в контексте правопреемства государств, относящегося к новым независимым государствам.

32) Принимая статью 11 в первом чтении, один из членов Комиссии высказал оговорки относительно ее текста. По его мнению, если пункт 1 данной статьи толковать буквально, то возможность его применения на практике будет исключена. Например, пункт 1 "а" может применяться к движимой собственности, которая была создана на территории до ее зависимости и приобретена государством-предшественником посредством обычных коммерческих сделок или в качестве дара. Кроме того, по его мнению, содержащиеся в пункте 1 "б" слова "связанная с деятельностью государства-предшественника" являются недостаточно четкими, а применение пункта 1 "с" будет связано с крайне сложными проблемами.

Статья 12

Объединение государств

1. Когда два или несколько государств объединяются и тем самым образуют одно государство-преемник, государственная собственность государств-предшественников переходит к государству-преемнику.

2. Без ущерба для положения пункта 1, принадлежность государственной собственности государств-предшественников государству-преемнику или, в зависимости от случая, его составным частям регулируется внутренним правом государства-преемника.

Комментарий

1) В настоящем проекте Комиссия употребляет термин "объединение государств" в том же смысле, что и в проекте статей 1974 года о правопреемстве государств в отношении договоров, а именно в смысле "объединения в одно государство двух или нескольких государств, которые имели самостоятельную международную правосубъектность в момент правопреемства"^{162/}. Статья 12 охватывает случай, когда одно государство объединяется с другим, даже если международная правосубъектность последнего сохраняется после их объединения. Таким образом, этот случай следует отличать от случая образования нового независимого государства из двух или нескольких зависимых территорий или от рассматриваемого в статье 11 случая зависимой территории, которая объединяется с уже существующим государством или присоединяется к нему.

2) Как Комиссия писала в 1974 году, предусматриваемый в настоящей статье тип правопреемства государств не принимает во внимание конкретную форму внутренней конституционной организации, принятой государством-преемником:

^{162/} Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, двадцать девятая сессия, дополнение № 10 (A/9610/Rev.1), стр.116, глава II, раздел D, пункт 1 комментария к статьям 30 и 31 (Ежегодник ... 1974 год, том II (часть первая), стр.310, документ A/9610/Rev.1, глава II, раздел D, пункт 1 комментария к статьям 30 и 31). См. статью 31 Венской конвенции о правопреемстве государств в отношении договоров.

"Объединение может привести к созданию полностью унитарного государства, федерации или какой-либо другой формы конституционного порядка. Иными словами, степень правосубъектности, сохраненная каждым из прежних государств после их объединения в рамках конституции государства-преемника, не имеет отношения к действию положений, изложенных в настоящих статьях...

В данном случае речь идет только об объединении двух или нескольких государств в одно государство, и поэтому ассоциации государств, имеющие характер межправительственных организаций, — таких, как, например, Организация Объединенных Наций, специализированные учреждения, ОАГ, Европейский совет, СЭВ и т.д., — совершенно не относятся к данной статье...; сюда также не относятся некоторые смешанные союзы, которые могут, по-видимому, иметь некоторое сходство с объединением государств, но которые не приводят к возникновению нового государства и, следовательно, не составляют правопреемства государств" 163/.

3) Формулировка в статье 12 международной правовой нормы, касающейся правопреемства в отношении государственной собственности в случае объединения государств, ограничивается изложением общей нормы перехода государственной собственности государства-предшественника к государству-преемнику, одновременно предусматривая положение об отсылке к внутреннему праву государства-преемника в вопросах, касающихся внутренней принадлежности переходящей собственности. Так, в пункте 1 говорится, что, когда два или несколько государств объединяются и тем самым образуют одно государство-преемник, государственная собственность государств-предшественников переходит к государству-преемнику, а в пункте 2 предусматривается, что принадлежность таким образом переданной собственности самому государству-преемнику или, в зависимости от случая, его составным частям регулируется внутренним правом государства-преемника. Однако смысл пункта 2 уточняется фразой "без ущерба для положения пункта 1", которая подчеркивает, что положение пункта 1 является основной международно-правовой нормой настоящей статьи.

4) "Внутреннее право", о котором говорится в пункте 2, распространяется, в частности, на конституцию государства и любые другие типы внутренних правовых норм, зафиксированных или не зафиксированных, в том числе на те из них, которые обеспечивают включение во внутреннее право норм, содержащихся в международных соглашениях 164/.

163/ Там же, пункты 2 и 3 комментария (там же, пункты 2 и 3 комментария).

164/ Примерами такого внутреннего права являются: конституция Соединенных Штатов Америки 1787 года (статья IV, раздел 3); конституции Швейцарии 1848 года (статья 33) и 1874 года (статья 22) (С. Hilty, Les Constitutions fédérales de la Suisse, Neuchâtel, A. Hinger, 1891, p. 451 et 443); акт о Малайзии 1963 года (раздел 75) (Nations Unies, Materials on Succession of States (op.cit.), p. 92 et 93).

Статья 13

Отделение части или частей территории государства

1. Когда часть или части территории государства отделяются от него и образуют одно 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 правопреемством государств, переходит к государству-преемнику;
 - в) движимая государственная собственность государства-предшественника, иная, чем собственность, указанная в подпункте "б", переходит к государству-преемнику в справедливой доле.
2. Пункт 1 применяется, когда часть территории государства отделяется от него и объединяется с другим государством.
3. Положения пунктов 1 и 2 не наносят ущерба какому-либо вопросу о справедливой компенсации, который может возникнуть в результате правопреемства государств.

Статья 14

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;
 - в) движимая государственная собственность государства-предшественника, связанная с деятельностью государства-предшественника в отношении территорий, затрагиваемых правопреемством государств, переходит к соответствующему государству-преемнику;
 - г) движимая государственная собственность государства-предшественника, иная, чем собственность, указанная в подпункте "в", переходит к государствам-преемникам в справедливой доле.
2. Положения пункта 1 не наносят ущерба какому-либо вопросу о справедливой компенсации, который может возникнуть в результате правопреемства государств.

Комментарий

1) В статьях 13 и 14 рассматриваются случаи, когда часть или части территории государства отделяются от него и образуют два или несколько отдельных государств. Однако в статье 13 рассматривается случай отделения государств, при котором государство-предшественник продолжает существовать, в то время как статья 14 касается случая разделения государств, при котором государство-предшественник перестает существовать после отделения частей его территории.

2) Следует напомнить, что в своем предварительном проекте статей 1972 года о правопреемстве государств в отношении договоров^{165/} Комиссия провела четкое различие между отделением части государства и разделением государства. Однако, поскольку этот подход оспаривался некоторыми государствами в их замечаниях по данному проекту^{166/}, а также некоторыми представителями в Шестом комитете на двадцать восьмой сессии Генеральной Ассамблеи, Комиссия в своем проекте статей 1974 года несколько изменила подход к рассмотрению этих двух случаев. Сохраняя теоретическое различие между разделением государства и отделением частей государства, Комиссия рассмотрела оба случая в одной статье с точки зрения государств-преемников (статья 33) и одновременно с этим сформулировала положение, касающееся случая отделения частей государства с точки зрения государства-предшественника, которое продолжает существовать (статья 34)^{167/}.

3) Что касается вопроса о правопреемстве в отношении государственной собственности, Комиссия считает, что различие между отделением и разделением следует сохранить, принимая во внимание особые черты правопреемства в этой области. Комиссия полагает, что, если это различие считалось оправданным в случае правопреемства в отношении договоров, оно является тем более оправданным для целей правопреемства в отношении государственной собственности. Если государство-предшественник продолжает существовать, его нельзя лишить всей государственной собственности; если оно перестает существовать, его государственная собственность не может остаться без преемника.

^{165/} Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, двадцать седьмая сессия, дополнение № 10 (A/8710/Rev.1), стр.88 и 92, глава II, раздел C, статьи 27 и 28 (Ежегодник ... 1972 год, том II, стр.359 и 363, документ A/8710/Rev.1, глава II, раздел C, статьи 27 и 28).

^{166/} Ежегодник ... 1974 год, том II (часть первая), стр. 83-84, документы A/CN.4/278 и Add.1-6, пункты 390 и 391.

^{167/} Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, двадцать девятая сессия, дополнение № 10 (A/9610/Rev.1), стр.125-133, глава II, раздел D (Ежегодник ... 1974 год, том II (часть первая), стр. 319-328, документ A/9610/Rev.1, глава II, раздел D). См. статьи 34 и 35 Венской конвенции о правопреемстве государств в отношении договоров.

- 4) В пунктах 1 "а" статей 13 и 14 изложена общеизвестная норма, касающаяся перехода недвижимой государственной собственности, в соответствии с которой, если государство-предшественник и государство-преемник не условились иначе или (когда государство-предшественник перестает существовать), если соответствующие государства-преемники не условились иначе, недвижимая государственная собственность государства-предшественника переходит к государству-преемнику, на территории которого она находится. Как уже было объяснено, эта основная норма с небольшими изменениями применяется ко всем типам правопреемства государств, предусмотренным в разделе 2 части II проекта ^{168/}.
- 5) В настоящем контексте можно привести некоторые подходящие примеры из практики государств. Что касается отделения части или частей территории государства в соответствии со статьей 13, в первую очередь следует отметить, что до создания Организации Объединенных Наций большая часть случаев отделения была связана с "отделением колоний", поскольку в силу различных юридических и политических ухищрений последние рассматривались как территории, составляющие "неотъемлемую часть метрополии". Поэтому эти случаи не представляют интереса для рассматриваемого здесь вопроса об отделении частей государства, поскольку в современном международном праве речь идет о новом независимом государстве, появившемся в результате деколонизации в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций. После создания Организации Объединенных Наций случаи отделения государств, которые не связаны с деколонизацией, являются весьма редкими: отделение Пакистана от Индии, выход Сингапура из состава Малайзии и отделение Бангладеш. Что касается Пакистана, то, согласно одному автору, 18 июня 1947 года был назначен Комитет экспертов для рассмотрения проблемы распределения собственности Британской Индии, и предпосылка, на которой основывалась дискуссия в этом Комитете, состояла в том, что "Индия остается постоянным субъектом международного права, тогда как Пакистан должен рассматриваться как государство-преемник" ^{169/}.
- Таким образом, Пакистан рассматривался в качестве государства-преемника чисто фиктивным образом. Первого декабря 1947 года между Индией и Пакистаном было заключено соглашение, согласно которому каждый из двух доминионов получал недвижимую собственность, находящуюся на его территории ^{170/}.
- 6) Одним из давних примеров может служить договор от 19 апреля 1839 года, согласно которому Нидерланды были разделены на два отдельных королевства - Бельгию и Голландию, и статья XV которого предусматривает следующее: "Публичные или частные сооружения, такие как каналы, дороги или другие сооружения подобного рода, построенные полностью или частично за счет Королевства Нидерландов, будут принадлежать со всеми

^{168/} См. выше пункт 11 вводного комментария к разделу 2.

^{169/} D.P.Connell, State Succession in Municipal Law and International Law (Cambridge, University Press, 1967), vol.1, International Relations, p.220.

^{170/} Ibid.

льготами и обременениями, с ними связанными, стране, в которой они находятся"^{171/}.
Та же самая норма применялась и в случае Федерации Родезии и Ньясаленда в 1963 году и гласила: "свободная земельная собственность Федерации, находящаяся в территории, переходит к короне, управляющей этой территорией"^{172/}.

7) В теоретическом плане этому аспекту правопреемства государств, а именно правопреемству, осуществляемому в результате отделения или разделения, не уделяется большого внимания в юридической литературе. Однако можно процитировать работы А.С. де Бустаманте. Рассматривая вопрос об отделении, он отмечает, что "в плане принципов не существует трудностей в отношении общего принципа, связанного с переходом публичной собственности, за исключением случаев, когда передача какой-либо определенной единицы оговорена специальными причинами"^{173/}. Он также упоминает проект кодекса международного права Э.Пессоа, в статье 10 которого говорится: "если государство образовано в результате освобождения провинции или района, ему переходит собственность публичного и частного сектора, находящаяся на отделяемой территории"^{174/}. Этот же автор пишет о случаях разделения государств следующее:

"В случае разделения одного государства на два или несколько государств и когда ни одно из новых государств не сохраняет и не увековечивает правосубъектности государства, прекратившего существование, необходимо применять уже известные положения [принцип перехода собственности к государству-преемнику] в отношении публичной и частной собственности, которая находится в пределах границ каждого нового государства"^{175/}.

8) Что касается недвижимой государственной собственности государства-предшественника, находящейся за пределами его территории, то в статье 13 не предусматривается никаких конкретных положений в соответствии с общим принципом перехода государственной собственности, применяемым в рамках статей раздела 2 части I проекта, согласно которому необходимо географическое нахождение этой государственной собственности на территории, затрагиваемой правопреемством государств. Однако общая норма, изложенная в пункте 1 "а", приведена в соответствие с обеими статьями с помощью положений пункта 3 статьи 13 и пункта 2 статьи 14, в которых оговаривается любой вопрос о справедливой компенсации, который может возникнуть в результате правопреемства государств. Однако в случае разделения государства-предшественника недвижимая

^{171/} British and Foreign State Papers, 1838-1839, vol. XXVII (London, Harrison, 1856), pp.997-998.

^{172/} O'Connell, op. cit., p.230.

^{173/} A.S. de Bustamante y Sirven, Droit international public, French translation by P.Coulé, 1934-1939 (Paris, Sirey, 1936), vol.III, p.310.

^{174/} Ibid., pp.281-282.

^{175/} Ibid., p.335.

государственная собственность должна, естественно, перейти к государствам-преемникам. Поскольку недвижимая собственность является неразделимой, в пункте 1 "b" статьи 14 говорится, что такая собственность переходит к одному из государств-преемников под условием справедливой компенсации другого или других государств-преемников.

9) Вышеупомянутая норма соответствует мнению публицистов, которые обычно придерживаются той точки зрения, что, полностью прекратив свое существование, государство-предшественник уже не обладает юридическим правом на свою собственность и поэтому его недвижимая собственность, находящаяся за рубежом, должна перейти к государству-преемнику или государствам-преемникам. Именно государство-преемник имеет больше всего оснований получить такую собственность, поскольку она все же составляла часть государства, прекратившего существование. Не может быть никаких сомнений в том, что с прекращением существования государства-предшественника государство-преемник получает государственную собственность государства-предшественника, потому что в ином случае эта собственность окажется брошенной и никому не принадлежащей. Отказ от собственности, если он имеет место, не дает права на ее наследование; в лучшем случае он дает лишь повод для этого. Во всяком случае на практике такая собственность обычно распределяется в соответствии со специальными соглашениями между государствами-преемниками. Так, в соглашении от 23 марта 1906 года, касающемся урегулирования экономических вопросов, связанных с распадом союза между Швецией и Норвегией, в статье 7 можно обнаружить следующие положения:

"Право занятия здания консульства в Лондоне, купленного за счет "совместных средств консульств" в 1877 году, действительное до 1945 года, которым в настоящее время пользуется Генеральный консул Швеции в Лондоне, будет продано Генеральным консульством Швеции... Деньги от продажи будут распределены равным образом между Швецией и Норвегией" ^{176/}.

10) В связи с одним из недавних случаев сообщалось, что при разделении Федерации Родезии и Ньясаленда в 1963 году были заключены соглашения о переходе собственности, находившейся за пределами территории союза, по которым Южная Родезия получила Дом Родезии в Лондоне, а Замбия - здание Верховного комиссариата Родезии ^{177/}.

11) В пункте 1 "b" статьи 13 и в пункте 1 "c" статьи 14 излагается основополагающая норма, которая касается движимой государственной собственности и применяется на протяжении всего раздела 2 части II проекта. Эта норма предусматривает, что движимая государственная собственность государства-предшественника, связанная с деятельностью государства-предшественника в отношении территории (территорий), затрагиваемой (затрагиваемых) правопреемством государств, переходит к соответствующему государству-преемнику ^{178/}.

^{176/} Baron Descamps et L. Renault, Recueil international des traités du XXe siècle, 1906, Paris, Rousseau, p. 861 et 862.

^{177/} O'Connell, op.cit., p. 231.

^{178/} См. выше пункт 15 вводного комментария к разделу 2.

12) Когда Пакистан в соответствии с соглашением, подписанным 1 декабря 1947 года, отделился от Индии, многочисленное оборудование, особенно вооружение, было передано Индии, которая обязалась выплатить Пакистану определенную сумму на строительство военных заводов^{179/}. После распада Федерации Родезии и Ньясаленда активы совместного эмиссионного учреждения и запасы золота и иностранной валюты были распределены в доле, пропорциональной объему валюты, находившейся в обращении или имевшейся на каждой из территорий государства-предшественника, которые стали государствами-преемниками^{180/}.

13) В пункте 1 "с" статьи 13 и в пункте 1 "d" статьи 14 излагается общеизвестная норма, в соответствии с которой движимая государственная собственность государства-предшественника, иная, чем собственность, связанная с деятельностью этого государства в отношении территории (территорий), затрагиваемой (затрагиваемых) правопреемством государств, переходит к государству-преемнику или государствам-преемникам в справедливой доле. Ссылка на принцип справедливости, который представляет собой основной элемент материального содержания положений, касающихся распределения собственности, и, таким образом, носит характер нормы позитивного международного права, была уже разъяснена^{181/}.

14) В соглашении, касающемся урегулирования экономических вопросов, связанных с распадом союза, между Швецией и Норвегией, содержатся следующие положения:

"Статья 6. а) Швеция выкупает у Норвегии свою ... половинную долю в движимой собственности, которая была приобретена совместно со счета. Оценка стоимости вышеупомянутой движимой собственности проводится экспертами и представляется на утверждение министерств иностранных дел Швеции и Норвегии.

б) Движимая собственность консульств, которая была приобретена с совместного счета, распределяется между Швецией и Норвегией без предварительной оценки следующим образом:

Швеции отходит движимая собственность генеральных консульств в ...

Норвегии отходит движимая собственность генеральных консульств в ...^{182/}.

15) Практика, которой следовала Польша, когда она была восстановлена в качестве государства после получения ею обратно территорий от Австро-Венгрии, Германии и России, состояла, как известно, в том, что она требовала права собственности как

^{179/} O'Connell, op.cit., pp.220-221.

^{180/} Ibid., p.196.

^{181/} См. выше пункт 17 и далее вводного комментария к разделу 2.

^{182/} Descamps et Renault, op.cit., pp.860 et 861.

внутри страны, так и за границей на имущество, которое принадлежало полученным ею территориям или в приобретение которого эти территории внесли свой вклад. Польша требовала своей части этой собственности в доле, соответствующей вкладу территорий, которые ей были возвращены. Однако это правило далеко не всегда применяется в дипломатической практике. После падения династии Габсбургов Чехословакия потребовала возвращения определенного числа судов и буксиров, осуществляющих судоходство по Дунаю. По этому вопросу было вынесено арбитражное решение^{183/}. В ходе разбирательства Чехословакия потребовала признать ее право на владение частью собственности некоторых судовых компаний, принадлежавших Венгерской монархии или Австрийской империи или субсидировавшихся ими на том основании, что эта собственность была приобретена на средства, полученные от всех стран, составлявших бывшую Австрийскую империю и бывшую Венгерскую монархию, и что эти страны, участвуя в приобретении данной собственности пропорционально выплачивавшимся ими налогам, являются в соответствующей доле владельцами этой собственности^{184/}. Позиция Австрии и Венгрии заключалась в том, что, во-первых, речь шла не о публичной собственности, которая только и может переходить к государствам-правопреемникам, а, во-вторых, даже если допустить, что она обладает таким статусом в силу того или иного финансового участия публичных органов, "договоры, как таковые, дают Чехословакии право только на ту государственную собственность, которая находится на чехословацкой территории"^{185/}. Арбитр не разрешил этой проблемы, сославшись на то, что положения этого договора не предоставляют ему полномочий на ее рассмотрение. Между этим принципом и решением перехода государственной собственности, находящейся за границей, нет противоречия. Ясно, что путем заключения соглашений государства правомочны допускать исключения из того или иного принципа.

16) В пункте 2 статьи 13 говорится, что пункт 1 этой статьи применяется, когда часть территории государства отделяется от него и объединяется с другим государством. Это положение уже упоминалось в комментарии к статье 10^{186/}, где данный случай рассматривается отдельно от случая, схватываемого положениями статьи 10, а именно, трансферта части территории государства. В проекте статей 1974 года о

^{183/} Дело о передаче судов и буксиров для судоходства по Дунаю, союзные державы (Греция, Румыния, Королевство сербов, хорватов и словенцев, Чехословакия) против Германии, Австрии, Венгрии и Болгарии (Decision: Paris: 2 August 1921, Arbitrator: Walker D. Hines (USA)). See United Nations, Reports of International Arbitral Awards, (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № 1948, V.2), pp.97-212.

^{184/} Ibid., p.120.

^{185/} Ibid., pp.120-121. Речь шла о статье 208 Сен-Жерменского договора (British and Foreign State Papers, 1919, vol.112 (op.cit), pp.412-414) и о статье 191 Трианонского договора (ibid., 1922, vol.113 (op.cit), pp.564-565).

^{186/} См. выше пункты 5,9 и 10 комментария к статье 10.

правопреемстве государств в отношении договоров ситуации, охватываемые пунктом 2 статьи 13 и статьей 10, были рассмотрены в одном положении^{187/}, поскольку тогда вопрос состоял в применимости к обоим случаям одного и того же принципа права договоров, а именно, принципа подвижности договорных границ. Однако в контексте правопреемства государств в других областях, помимо договоров, между этими двумя ситуациями имеются различия, которые требуют их регулирования с помощью отдельных юридических положений. Эти различия главным образом связаны с тем, нужно или не нужно консультироваться с населением территории, затрагиваемой правопреемством государств, учитывая размеры этой территории, численность ее населения, и, следовательно, ее политическое, экономическое и стратегическое значение, а также с напряженной политической обстановкой, которой обычно характеризуется правопреемство государств в случае, к которому относится пункт 2 статьи 13. Как было разъяснено выше^{188/}, в правовом плане имеется два типа различий: во-первых, в случае, охватываемом пунктом 2 статьи 13, когда часть территории государства отделяется от него и объединяется с другим государством, соглашению между государством-предшественником и государством-преемником не отводится той ведущей роли, которую оно играет согласно статье 10, касающейся передачи части территории государства другому государству. Во-вторых, в отличие от статьи 10, статья 13п предусматривает передачу государству-преемнику движимой государственной собственности третьей категории, а именно, движимой государственной собственности государства-предшественника, иной, чем та, которая связана с деятельностью этого государства в отношении территории, затрагиваемой правопреемством государств.

^{187/} Статья 14, которая соответствует статье 15 Венской конвенции о правопреемстве государств в отношении договоров.

^{188/} См. выше пункты 9 и 10 комментария к статье 10.

17) И наконец, в пункте 3 статьи 13 и пункте 2 статьи 14 предусматривается общеизвестная норма, в соответствии с которой общие нормы, содержащиеся в этих статьях, не наносят ущерб какому-либо вопросу о справедливой компенсации, который может возникнуть в результате правопреемства государств. Это еще один пример в разделе 2 нормы позитивного международного права, включающей в себя концепцию справедливости, которая уже упоминалась выше^{189/}. Она направлена на обеспечение справедливой компенсации любому государству-преемнику, а также любому государству-предшественнику, которые бы соответственно были лишены их законной доли в результате исключительной передачи некоторой собственности либо государству-предшественнику, либо государству-преемнику или государствам-преемникам. Так, например, могут иметь место случаи, когда вся или почти вся недвижимая собственность, принадлежащая государству-предшественнику, находится в той части его территории, которая впоследствии отделяется в целях образования нового государства, причем упомянутая собственность была приобретена государством-предшественником на общие средства. Если в соответствии с пунктом 1 "а" статей 13 и 14 эта собственность должна перейти к государству-преемнику, на территории которого она находится, государство-предшественник может остаться с минимальными ресурсами или почти без всяких ресурсов, необходимых для его существования в качестве жизнеспособного организма. В этом случае, чтобы избежать столь несправедливого результата, применяется норма, содержащаяся в настоящих пунктах.

^{189/} См. выше пункт 17 и далее вводного комментария к разделу 2.

ЧАСТЬ III

ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ДОЛГИ

Раздел 1. Общие положения

Статья 15

Сфера применения статей настоящей части

Статьи настоящей части применяются к последствиям правопреемства государств в отношении государственных долгов.

Комментарий

Как уже отмечалось^{190/}, Комиссия в целях сохранения как можно более тесной связи между положениями, касающимися правопреемства в отношении государственных долгов в настоящей части, и положениями, касающимися правопреемства в отношении государственной собственности в части II, постановила включить в начале части III положение о сфере применения содержащихся в ней статей. Поэтому статья 15 предусматривает, что статьи части III применяются к последствиям правопреемства государств в отношении государственных долгов. Она соответствует статье 4 проекта и воспроизводит ее формулировку с необходимой заменой слова "собственность" словом "долги". С помощью этой статьи разъясняется, что часть III проекта статей касается только одной категории публичных долгов, а именно государственных долгов, как они определены в следующей статье.

Статья 16

Государственный долг

Для целей статей настоящей части "государственный долг" означает:

- а) любое финансовое обязательство государства в отношении другого государства, международной организации или любого иного субъекта международного права;
- б) любое иное принятое государством финансовое обязательство.

Комментарий

1) Статья 16, которая соответствует статье 5, содержит определение термина "государственный долг" для целей статей части III проекта. С тем чтобы установить точные границы этого определения, необходимо с самого начала выяснить, что такое "долг", какие правовые взаимоотношения он создает, между какими субъектами он создает такие взаимоотношения и в каких обстоятельствах такие взаимоотношения могут быть подтверждены новации через вмешательство другого субъекта. Также необходимо указать, каксе "государство" имеется в виду.

Понятие долга и создаваемые им отношения

2) Понятие долга – это понятие, которому авторы, как правило, не дают определения, поскольку они считают, что это определение является самоочевидным. Это, по-видимому,

^{190/} См. выше пункт 51.

связано также с тем фактом, что понятие "долга" ставит перед нами задачу, имеющую "два решения" или две стороны, которую можно рассматривать либо с точки зрения того, кто является выгодоприобретателем по обязательству (здесь имеется в виду "доходный титул"), либо с точки зрения того, кто выполняет обязательство (в этом случае речь идет о "долге"). В этом последнем случае можно установить определяющий элемент, рассматривая долг как юридическое обязательство субъекта права, называемого должником, совершить или воздерживаться от совершения определенного действия, исполнить определенное обязательство в пользу определенного бенефициария, называемого "кредитором". Созданное таким обязательством отношение состоит из трех элементов: пассивного субъекта (должника), активного субъекта (кредитора) и объекта правоотношения (обязательства, которое должно быть исполнено).

3) Необходимо далее отметить среди прочего, что понятие долга относится к категории личных обязательств. Сфера действия обязательства ограничивается лишь отношениями между должником и кредитором. Таким образом, речь идет об "относительном" обязательстве в том смысле, что бенефициарий (кредитор) не может претендовать на действительность своего соответствующего права *erga omnes*. В частном праве должник отвечает по долгу лишь имуществом, имеющимся у него в момент, когда кредитор предпринимает меры к обеспечению исполнения обязательства.

4) Коротко говоря, отношение между должником и кредитором является личным, по крайней мере в частном праве. Не вызывает никакого сомнения тот факт, что на отношения кредитора с должником влияют личные соображения, которые играют существенную роль как в образовании договорной связи, так и при исполнении обязательства. Между должником и кредитором существует "личное уравнение". "Фактор личности должника, — пишет один автор, — является существенно важным не только когда речь идет об обязательстве как правовой связи, но также когда его рассматривают как имеющее ценностное выражение: ценность долгового обязательства равна ценности должника"^{191/}. Исполнение долга зависит не только от платежеспособности должника, но также и от различных факторов, связанных с его добросовестностью. Из этого вытекает, что кредитор будет возражать против изменения личности своего должника. Различные национальные законодательства обычно не признают цессии долга без согласия кредитора.

5) Один из вопросов, которые встают в связи с настоящим исследованием, — это вопрос с тем, применяются ли вышеупомянутые соображения в международном праве. Более конкретно в области правопреемства государств основной вопрос заключается, в частности, в том, возможно ли, и если да, то при каких условиях, установление и аннулирование трехстороннего отношения между третьим государством, выступающим в качестве

^{191/} Н., L. et J. Mazeaud, Leçons de droit civil, 4e éd., Paris, Montchrestien, 1969, t.II, p. 1093.

кредитора^{192/}, государством-предшественником, выступающим в качестве первого должника, и государством-преемником, которое соглашается взять на себя исполнение долга.

Исключение долгов государства, иного, чем государство-предшественник

6) Когда речь идет о государственных долгах, следует уточнять, какое государство имеется в виду. В конечном счете могут быть затронуты только три государства: третье государство, государство-преемник и государство-предшественник, но в действительности в случае правопреемства государств юридически "затрагиваются" долги лишь одного государства: государства-предшественника.

7) Третье государство может иметь финансовые обязательства в отношении либо другого третьего государства, либо государства-преемника, либо государства-предшественника. В первом случае финансовые отношения — как, впрочем, и любые другие отношения между двумя государствами, которые при правопреемстве государств оба являются третьими государствами, — вполне естественно, не могут ни в какой мере быть затронуты ни происшедшим территориальным изменением, ни его последствиями в плане правопреемства государств. То же самое можно сказать о финансовых отношениях, которые могли бы существовать между третьим государством и государством-преемником. Трудно представить, почему и как долги третьего государства по отношению к государству-преемнику (или потенциальному государству-преемнику) могут измениться в силу лишь одного факта правопреемства государств. Это правопреемство не изменяет международной правосубъективности государства-преемника в случае, если последнее существовало в качестве государства до акта правопреемства. Тот факт, что правопреемство может привести к изменению территориального состава государства-преемника путем его расширения, не влияет и не должен влиять на долги третьего государства по отношению к нему. Если же государство-преемник не обладает международной правосубъектностью государства в момент, когда третье государство согласовало у него долг (например, в случае торгового долга, согласованного третьим государством в отношении территории, которая может стать независимой или отделиться от территории какого-либо государства, с тем чтобы образовать другое государство), абсолютно ясно, что приобретение государственности не должно вынуждать государство-преемника отказываться от своих прав по отношению к третьему государству.

^{192/} Хотя в последующих пунктах комментария к настоящей статье исключительно в целях удобства ссылка будет делаться на "третье государство-кредитор", следует иметь в виду, что соответствующие соображения также применимы к международным организациям или другим субъектам международного права, выступающим в качестве кредиторов.

8) Что касается долгов третьего государства в отношении государства-предшественника, то речь идет о долговых требованиях со стороны государства-предшественника в отношении третьего государства. Эти долговые требования являются государственной собственностью и рассматриваются в рамках правопреемства государств в отношении государственной собственности. Поэтому они не охватываются настоящей частью.

9) Государство-преемник может брать на себя финансовые обязательства либо перед третьим государством, либо перед государством-предшественником. Когда речь идет о долге государства-преемника в отношении третьего государства, то здесь не возникает никаких затруднений. В этом случае долг возникает в момент правопреемства государств, то есть именно в тот момент, когда государство-преемник приобретает статус преемника. Чтобы говорить о долге государства-преемника в отношении третьего государства, этот долг должен быть согласован им самим, и в этом случае он явно не связан с правопреемством государств, которое имело место. Категория долгов государства-преемника в отношении третьего государства, которая должна быть исключена из настоящей части, — это именно такого рода долг, который в строгом юридическом смысле является долгом государства-преемника, действительно **согласованным** им самим у третьего государства и **возникающим** совершенно независимо от явления правопреемства государств. В тех случаях, когда такого рода долг возникает после правопреемства государств, он а fortiori исключается из сферы применения настоящей части. С другой стороны, любой долг, в отношении которого государство-преемник может нести ответственность перед третьим государством в силу самого факта правопреемства государств, не будет, строго говоря, долгом, согласованным непосредственно первым — у последнего, а будет, скорее, долгом, косвенно переданным государству-преемнику в результате правопреемства государств.

10) Долг государства-преемника в отношении государства-предшественника может иметь три возможных источника возникновения. Прежде всего он может быть совершенно посторонним для отношений между государством-предшественником и государством-преемником, созданных и регулируемых правопреемством государств, и в этом случае он со всей очевидностью должен оставаться за пределами проекта. Во-вторых, долг может возникнуть в силу правопреемства государств, в результате чего на государство-преемника может быть возложен долг государства-предшественника. Однако с юридической точки зрения речь идет не о долге государства-преемника, а о долге государства-предшественника, **перешедшем** к государству-преемнику в силу правопреемства государств. Этот случай будет вновь затронут ниже в связи с вопросом о долге государства-предшественника ^{193/}. В этом случае речь идет о долге, который возник у государства-предшественника до правопреемства государств, и цель правопреемства государств состоит именно в

^{193/} См. ниже пункт 12 этого комментария.

том, чтобы определить его судьбу. Но тогда, строго говоря, мы уже не имеем дела со случаем долга, возникшего ранее у государства-преемника в отношении государства-предшественника.

11) И наконец, может существовать долг, возникший у государства-преемника в отношении государства-предшественника в результате правопреемства государств. Под этим понимается существование определенного обязательства, которое переходит на государство-преемника в связи с правопреемством государств и в силу этого правопреемства. Например, от государства-преемника может потребоваться уплата определенной суммы в порядке компенсации государству-предшественнику в целях урегулирования финансовых отношений между двумя государствами. Здесь уже речь не идет о долге который возник ранее, и объектом правопреемства государств является определение окончательной судьбы долга последнего типа. В данном случае проблема уже решена самим правопреемством государств. Мы этим хотим сказать не то, что такой долг не затрагивается правопреемством государств, а просто то, что он им уже более не затрагивается.

12) У государства-предшественника могут быть предполагаемые долги либо в отношении потенциального государства-преемника, либо в отношении третьего государства. И в том и другом случае речь идет о долгах, непосредственно затрагиваемых правопреемством государств, с тем отличием, что в случае долга государства-предшественника в отношении государства-преемника единственной возможностью, которую можно себе представить, является непереход долга, поскольку решение о его переходе к государству-преемнику, являющемуся кредитором, будет означать аннулирование или погашение этого долга.

Иными словами, в данном случае переход долга в действительности означает, что он не переходит, т.е. погашается. В любом случае основным объектом правопреемства государств в отношении долгов является определение того, что происходит с долгами государства-предшественника и только его одного; поскольку источником правопреемства государств является территориальное изменение, затрагивающее государство-предшественника и только его одного. Изменение размеров территориальной юрисдикции государства-предшественника порождает проблему правосубъектности, преемственности, уменьшения или исчезновения государства-предшественника и таким образом вызывает изменение территориальной юрисдикции государства-должника. В целом проблема правопреемства государств в отношении долгов заключается в ответе на вопрос, затрагивает ли это изменение - и если да, то каким образом - долги, согласованные указанным государством.

Исключение долгов негосударственного органа

13) Существует много видов долгов, характер которых важно уточнить, чтобы лучше уяснить понятие государственных долгов. Рассмотрение различных категорий долгов поможет уяснить это понятие.

Вообще говоря, в практике государств, судебной практике и юридической литературе отличают:

- a) государственные долги от долгов местных органов власти;
- b) общие долги от специальных и локализованных долгов;
- c) государственные долги от долгов публичных учреждений, публичных предприятий и других полугосударственных образований;
- d) публичные долги от частных долгов;
- e) финансовые долги от административных долгов;
- f) политические долги от коммерческих долгов;
- g) внешний долг от внутреннего долга;
- h) договорные долги от долгов, имеющих деликтное или квазиделиктное происхождение;
- i) обеспеченные долги от необеспеченных;
- j) гарантированные долги от негарантированных;
- k) государственные долги от других государственных долгов, известных под названием "одиозных" долгов, военных долгов или долгов порабощения и в более общем смысле долгов режима.

14) Прежде всего следует проводить различие между государственными долгами и долгами местных органов власти. Эти последние согласуются не властями или службами, представляющими государство, а органом, имеющим публичный характер, политический характер которого иной, чем у государства, и который занимает подчиненное по отношению к государству положение. Власть этого органа характеризуется ограниченной территориальной юрисдикцией, которая в любом случае по охвату уступает юрисдикции государства. Это может быть федеральное образование, провинция, "земля", департамент, область, графство, район, округ, участок, кантон, город или муниципалитет и т.д. Местные органы власти могут располагать определенной финансовой автономией, которая позволяет им делать займы от своего собственного имени. Тем не менее они остаются подчиненными государству, не будучи частью суверенной структуры, которая признается субъектом международного публичного права. Именно поэтому определение "местной власти" обычно является вопросом внутреннего публичного права, а в международном праве никакого ее определения не существует.

15) Тем не менее юристы-международники иногда пытаются дать определение такого органа, как "коммуна". Поводом для этого, в частности, послужила статья 56 Правил, приложенных к Конвенции о законах и обычаях войны на земле, подписанной в Гааге 18 октября 1907 года^{194/} и составленной по образцу Гаагской конвенции 1864 года. В этой статье делается попытка создать в случае войны систему защиты публичной собственности, включая собственность, принадлежащую муниципалитетам (коммунам). Понятие "коммуны" в то время привлекало внимание ученых^{195/}. В любом случае местная власть является территориальным органом в рамках публичного права, иным, чем государство. Долги, которые она может согласовать вследствие своей финансовой автономии, с юридической точки зрения не являются государственными долгами и не приводят к возникновению ответственности для государства как раз вследствие этой финансовой автономии.

16) Строго говоря, правопреемство государств не должно затрагивать "локальных" долгов, поскольку ответственность за них как до, так и после правопреемства лежит на отделившейся территории. Так как ответственность за них никогда не лежала на государстве-предшественнике, она не может перейти к государству-преемнику. Территориально уменьшившееся государство не может передать государству, получившему территориальное приращение, ответственность, которая на нем не лежит и никогда не лежала. В данном случае отсутствует объект правопреемства государств, который состоит в замене одного государства другим. К сожалению, теория не дает достаточно ясного ответа на этот вопрос. В правовой литературе почти единодушно признается норма, согласно которой "локальные" долги должны переходить к государству-преемнику. По существу это, может быть, и верно, но сформулировано очень плохо. Если совершенно точно установлено, что речь идет о локальных долгах, должным образом отделенных от других долгов, то тогда эти долги будут долгами отделившейся территории. Несомненно, что ответственность за них не будет лежать на государстве-предшественнике, территория которого уменьшилась, и с этой точки зрения указанные авторы делают правильный вывод. Но отсюда еще совсем не следует, что эти долги переходят к государству-преемнику. Они были и остаются долгами, ответственность за которые лежит только на отделившейся территории. Однако в одном случае правопреемства государств, а именно в случае нового независимого государства, долги самой территории, или так называемые "локальные" (по отношению к территории, находящейся под управлением колониальной державы) долги переходят к государству-преемнику, поскольку в этом случае отделившаяся территория и государство-преемник являются одним и тем же субъектом.

^{194/} J.B. Scott, The Proceedings of the Hague Peace Conferences (New York, Oxford University Press, 1920), vol. I, p. 623.

^{195/} O. Debbasch, L'occupation militaire - Pouvoirs reconnus aux forces armées hors de leur territoire national (Paris, Librairie générale de droit et de jurisprudence, 1962), pp. 29-30 and foot-notes 34 and 35.

17) Однако следует проводить строгое различие между "локальными долгами", т.е. долгами, согласованными территориальной властью, подчиненной государству, за которые отделившаяся территория несла ответственность до правопреемства государств и будет ее нести и после правопреемства государств, и долгами, за которые несет ответственность само государство и которые сделаны либо для общего благосостояния всей нации, либо исключительно в интересах отделившейся территории. В этом — существо теории правопреемства государств, и вопрос заключается в том, что происходит с этими двумя категориями долгов в случае правопреемства государств. Сравнение общих долгов и специальных или "локализованных" долгов позволит провести между ними более четкое различие.

18) В прошлом проводилось различие между "общим долгом", рассматриваемым в качестве государственного долга, и региональными или локальными долгами, сделанными, как это отмечалось выше, подчиненной территориальной властью, которая одна несет ответственность за долги этой категории. В настоящее время можно предположить существование еще одной категории так называемых "специальных" или "относительных" долгов, сделанных государством-предшественником исключительно для нужд данной территории. Поэтому следует проводить четкое различие между локальными долгами (которые не являются государственными долгами) и локализованными долгами (которые могут быть государственными долгами). Критерием для проведения этого различия служит факт согласования самим государством займа, предназначенного для местного использования. Международная практика в определенной степени признает, что в отношении локальных долгов ответственность полностью ложится на отделившуюся территорию, а государство-предшественник за них не несет никакой ответственности. Здесь просто поступают согласно изречению res transit cum suo onere.

19) Авторы различают несколько категорий "локальных" долгов, не всегда, однако, четко отличая их от "локализованных" долгов. Целесообразно дать более точный анализ. Локальный долг является понятием, которое иногда может казаться относительным. До того как часть территории отделяется от государства, долги рассматриваются в качестве локальных, поскольку они различным образом связаны с этой частью территории. Однако может оказаться, что они одновременно имеют определенную связь с государством, территория которого уменьшилась. Необходимо выяснить, преобладает ли локальный характер долга над его связями с государством-предшественником. Это, по существу, является вопросом определения степени связи.

20) В предварительном порядке можно предложить следующие критерии для проведения различия между локализованным государственным долгом и локальным долгом:

- a) кто является должником: местная власть или колония или, от имени и за каждого из них, центральное правительство;
- b) наличие финансовой автономии отделившейся части территории и степень этой автономии;
- c) предназначение долга с точки зрения его использования в отделившейся части территории;
- d) наличие конкретного обеспечения на этой части территории.

Хотя эти критерии не являются полностью и абсолютно надежными, каждый из них может дать частичный ответ на вопрос о том, следует ли данный долг рассматривать в качестве локального долга или локализованного государственного долга. Эти критерии показывают, почему в правовой теории нет определенности в этом вопросе. Не всегда просто установить реальность финансовой автономии территориальной власти, иной, нежели государство, а также степень ее автономии по отношению к государству. Кроме того, даже когда ответственность государства не вызывает сомнений (другими словами, когда установлен государственный характер долга), не всегда можно точно определить назначение каждого конкретного займа в момент его заключения, место, где предполагается произвести соответствующие расходы, а также насколько произведенные расходы действительно служат интересам отделившейся территории.

21) Правосубъективность должника является еще менее определенным критерием. Если местная территориальная власть сама согласовала долг, т.е. веские основания предполагать, что это — локальный долг. Государство здесь не затрагивается, и от того, что оно станет государством-предшественником, положение нисколько не изменится. Следовательно, государство-преемник также не будет затрагиваться. Здесь отсутствует объект правопреемства государств. Если долг согласован центральным правительством, но явно от имени отделившейся местной власти, он юридически является государственным долгом. Его можно определить как локализованный государственный долг, поскольку государство предназначает полученные в результате займа средства для определенной части территории. Если он был согласован центральным правительством от имени колонии, положение теоретически должно оставаться тем же.

22) Финансовая автономия отделившейся части территории является другим полезным критерием, хотя использовать его на практике может оказаться трудным. Долг нельзя рассматривать как локальный, если часть территории, к которой он относится, не обладает некоторой "степенью" финансовой автономии. Означает ли это, что провинция или колония должна быть независимой в финансовом отношении? Или же достаточно, чтобы их бюджет был отделен от общего бюджета государства-предшественника? И далее, достаточно ли того, чтобы долг был отличимым, другими словами, определяемым в силу того, что

он включен в бюджет самой отделившейся территории? Как, например, рассматривать покрываемые за счет займа "суверенные расходы", которые центральное правительство требует включить в бюджет колонии и которые направлены на создание поселений выходцев из метрополии или на подавление движения за независимость^{196/}? Включение долга в местный бюджет территории, ставшее возможным благодаря ее финансовой автономии, является недостаточным для того, чтобы скрыть государственный характер долгов, согласованных для покрытия этих расходов.

23) Третий критерий, а именно предназначение и фактическое использование сделанного долга, сам по себе не может дать ключ к проведению различия между локальными долгами (негосударственными) и "локализованными" (государственными) долгами. Центральное правительство, действуя от своего имени, точно так же, как это всегда делает провинция, может предназначить сделанный им долг для местного использования. Это будет государственный долг, предназначенный для конкретной территории. Критерий предназначения должен сочетаться с другими, для того чтобы можно было определить, является ли долг государственным или нет. Другими словами, понятие "локального" долга, как и понятие "локализованного" долга, содержит презумпцию фактического использования займа на соответствующей территории. Эта презумпция может быть более или менее категоричной. Поэтому необходимо определить степень связи, исходя из которой можно говорить о презумпции использования долга на соответствующей территории. Для локальных долгов, сделанных подчиненной территориальной властью, презумпция, вполне естественно, будет весьма категоричной: коммуна или город делает заем, как правило, для себя, а не для передачи полученных средств другому городу. Что касается долгов для конкретной местности, сделанных центральным правительством с намерением специально использовать их на какой-то части территории, презумпция, совершенно очевидно, будет менее сильной.

24) В целях углубления анализа можно считать, что с этой третьей точки зрения в случае локализованного государственного долга существуют три последовательных этапа. Во-первых, необходимо, чтобы государство выделило соответствующие средства на нужды данной территории (принцип выделения или предназначения). Во-вторых, необходимо, чтобы государство фактически использовало полученные в результате этого долга средства на соответствующей территории (критерий фактического использования). В-третьих, эти средства должны расходоваться на благо и в интересах рассматриваемой территории (критерий заинтересованности или выгоды территории). Именно таким образом можно было бы избежать злоупотреблений центрального правительства и на

^{196/} Возникает проблема "одиозных" долгов, долгов режима, военных долгов и долгов порабощения; см. ниже пункты 41-43 этого комментария.

справедливой и удовлетворительной основе решить такие проблемы, как, например, проблемы долгов режима, долгов порабощения и т.д.

25) Дополнительным элементом оценки является возможное наличие обеспечения или гарантий в отношении долгов. Это последний критерий. Долг может быть обеспечен, в частности, недвижимой собственностью или фискальными ресурсами, причем как первая, так и вторые могут находиться либо на всей территории государства-предшественника, либо только на отделившейся части, что может дать дополнительные данные о том, является ли долг государственным или нет. Однако при использовании данного критерия в этих целях необходимо проявлять осторожность, поскольку и центральное правительство и провинция могут предоставить обеспечение такого характера для своих собственных долгов.

26) Когда с достаточной определенностью установлено, что данный долг является государственным долгом, остается определить — и это является предметом правопреемства государств в отношении долгов — конечную судьбу долга. Ответственность за него не обязательно несет государство-преемник. Например, в случае государственного долга, обеспеченного собственностью, принадлежащей отделившейся территории, отнюдь не очевидно, что заем был сделан в пользу рассматриваемой территории. Государство-предшественник, возможно, не обладало какой-либо другой собственностью, способной выступать в роли обеспечения. Поэтому было бы несправедливым перекладывать бремя такого долга на государство-преемника лишь в силу того факта, что территория, которая к нему присоединилась, имела несчастье быть единственной частью, способной служить обеспечением. В любом случае здесь речь идет о государственном долге (а не о локальном долге), который лежит на государстве-предшественнике. В случае долгов, обеспеченных местными фискальными ресурсами, презумпция становится сильнее. При таком обеспечении, которое возможно в любой части территории государства-предшественника (если не считать особых доходов), связь с отделившейся частью территории приобретает конкретный характер. Однако здесь, как и в случае долгов, обеспеченных недвижимой собственностью, может иметь место как государственный долг, так и локальный долг, поскольку как государство, так и провинция могут обеспечивать свои собственные долги местными фискальными ресурсами.

27) В докладе Ассоциации международного права публичные долги подразделяются на три категории ^{197/} :

- a) "Национальный долг": "Национальный долг, т.е. долг, показанный в общих доходных счетах центрального правительства и не связанный с какой-либо конкретной территорией или с какими-либо конкретными активами";
- b) "Локальный долг": "Локальные долги, т.е. долги, сделанные либо центральным правительством для использования в конкретных территориях, либо самими конкретными территориями";
- c) "Локализованный долг": "Локализованные долги, т.е. долги, сделанные центральным правительством или конкретными местными правительствами в связи с расходами на конкретные проекты в конкретных территориях".

28) Обобщая вышесказанное, можно указать, что локальный долг — это долг: a) который согласован территориальной властью, занимающей подчиненное по отношению к государству положение, b) в целях его использования этой властью на своей территории, c) пользующейся определенной финансовой автономией, d) в результате чего этот долг можно идентифицировать. Кроме того, "локализованный долг" — это государственный долг, который конкретно используется государством на определенной части территории. Как правило, государственные долги — это не "локализованные долги", поэтому, когда они таковыми являются, это обстоятельство, по-видимому, следует отмечать. Это излишне в случае локальных долгов, поскольку все они являются "локализованными" в том смысле, что они находятся и используются в данной территории. Долг называют "локализованным" в тех случаях, когда речь идет о государственном долге, "помещенном" на географически ограниченной территории. Короче говоря, если все локальные долги являются по определению локализованными, то государственные долги, как правило, таковыми не являются: когда же это случается, то это следует специально отмечать, чтобы было ясно, что мы имеем дело именно с таким случаем.

29) Настоящая часть ограничивается изучением государственных долгов, исключая долги, которые могут быть сделаны предприятиями или учреждениями, имеющими публичный характер. В правовых системах некоторых государств часто бывает трудно провести различие между государством и его публичными предприятиями. А когда это удается, то еще более трудно не считать государственными долги, сделанные публичным предприятием, в котором само государство имеет финансовое участие. Прежде всего возникает проблема

^{197/} IIA, Report of the Fifty-fourth Conference, held at The Hague, 23rd-29th August, 1970, Londres, 1971, p. 108.

определения публичного предприятия или публичного учреждения^{198/}. Эти образования отличны от государства, обладают собственной правосубъектностью и, как правило, определенной финансовой автономией, подчиняются правовому sui generis публичного права, занимаются экономической деятельностью или обеспечивают деятельность публичных служб и имеют публичный характер или являются общественно полезными. Специальный докладчик по вопросу об ответственности государств определил их как "общественные заведения и другие общественные учреждения, которые обладают правосубъектностью и автономией в управлении и администрации и обязанность которых состоит в том, чтобы обеспечивать данный вид обслуживания или выполнять определенные функции"^{199/}. При рассмотрении Международным Судом дела, касающегося некоторых займов Норвегии, представитель французского правительства заявил, что

^{198/} Эти два выражения будут употребляться как равнозначные, несмотря на то, что в некоторых внутригосударственных правовых системах их правовые режимы могут отличаться друг от друга. Во французском и немецком административном праве "l'établissement public" или "öffentliche Anstalt" отличают от "l'entreprise publique" или "öffentliche Unternehmung". Англосаксонское право едва ли проводит какое-либо различие между "public corporation", "enterprise", "undertaking" и "public undertaking" или "public utility undertaking" (предприятия обслуживания потребителей). Испанцы имеют "institutos publicos", латиноамериканцы - "autarquias", португальцы - "estabelecimentos publicos" и "fiscalias", итальянцы - "enti pubblici", "imprese pubbliche", "aziende autonome" и т.д. См. W. Friedmann, The Public Corporation: A Comparative Symposium, University of Toronto School of Law. Comparative Law Series, vol.1 (London, Stevens, 1954).

См. также Ежегодник ... 1973 год, том II, стр. 66-70 и 72-73, документ А/СН.4/267, часть четвертая, статьи 32-34.

Международные судебные органы столкнулись с необходимостью дать определение публичных учреждений, в частности:

a) в арбитражном решении Бейхмана (Case of German reparations: Arbitral award concerning the interpretation of article 260 of the Treaty of Versailles (arbitrator F.V.N. Beichmann), publication of the Reparation Commission, annex 2145a, Paris, и 1924; и United Nations, Reports of Arbitral Awards, vol.1 (United Nations publication, Sales No.1948, V.2), pp. 453 et seq.);

b) в решении Трибунала Организации Объединенных Наций в Ливии (Case of the institutions, companies and associations mentioned in article 5 of the agreement concluded on 28 June 1951 between the United Kingdom and Italian Governments concerning the disposal of certain Italian property in Libya, decision of 27 June 1955 (United Nations, Reports of Arbitral Awards, vol. XII (United Nations publication, Sales No.63.V.3), pp.390 et seq.); и

c) в решении Постоянной палаты международного правосудия по делу о венгерском публичном университете (Judgement of 15 December 1933, appeal from a judgement of the Hungaro-Czechoslovak Mixed Arbitral Tribunal (The Peter Pázmány University v. the State of Czechoslovakia), P. C. I. J., Series A/B, No.61, pp.236 et seq.).

^{199/} Ежегодник ..., 1971 г., том II (часть первая), стр. 302, документ А/СН.4/246 и Add.1-3, пункт 163.

"Во внутреннем праве [...] создание общественных учреждений вызывается необходимостью в децентрализации: может оказаться необходимым предоставить определенную степень независимости некоторым учреждениям или органам либо по мотивам бюджетного характера, либо в силу цели, которую они преследуют, например, оказание помощи или развитие культуры. Эта независимость осуществляется путем предоставления во внутреннем праве юридической правосубъективности" 200/.

30) В своем проекте статей об ответственности государств Комиссия международного прав права урегулировала вопрос о том, может ли, с точки зрения международной ответственности государств, долг публичного учреждения рассматриваться как государственный долг. Однако в плане правопреемства государств совершенно очевидно, что ответ на вопрос, является ли долг такого органа государственным долгом, может быть только отрицательным. Таким образом, категория долгов публичных учреждений будет исключена из сферы настоящей части, точно так же, как и категория долгов подчиненных территориальных органов власти, несмотря на публичный характер как тех, так и других. Одного публичного характера еще недостаточно для того, чтобы долг стал государственным долгом, как это выяснится ниже при рассмотрении другой категории долгов.

31) Предшествующие пункты показывают, что публичный характер долга является совершенно необходимым, но ни в коей мере ~~недостаточным~~ для того, чтобы этот долг можно было считать государственным долгом. "Публичным долгом" называют обязательство, взятое на себя публичной властью, в отличие от частной организации или частного лица. Однако то, что долг называют "публичным", не позволяет более полным образом определить "публичную" власть, которая его согласовала, так что эта власть может быть и государством, и подчиненной ему территориальной властью, и публичным учреждением или образованием, отличным от государства. Следовательно, термин "публичный долг" (в отличие от частного долга) не очень хорошо помогает идентифицировать государственный долг. Этот термин является слишком широким и охватывает не только государственные долги, которые являются предметом изучения в данной части, но также и долги других публичных образований как территориального, так и иного характера.

32) Финансовые долги связаны с понятием кредита. Административные долги, напротив, автоматически вытекают из деятельности публичных служб и не связаны с каким-либо финансированием или инвестициями. В докладе Ассоциации международного права ^{201/} приводится несколько следующих примеров: определенные расходы существующих ранее служб государства; долговые требования, вытекающие из решений публичных властей; долговые требования в отношении государственных публичных учреждений или компаний,

200/ CIJ Mémoires, Affaire r
200/ I.C.J. Pleadings, Case of Certain Norwegian Loans (France v. Norway), vol. II,
p. 72. 201/ International Law Association, op.cit., pp. 118-121.

принадлежащих государству; субсидии на строительство, выдаваемые государством; жалование и вознаграждение гражданских служащих^{202/}. В то время как финансовые долги могут быть публичными или частными, административные долги могут быть только публичными.

33) Что касается политических долгов и коммерческих долгов, то, если коммерческие долги могут быть как государственными долгами, так и долгами местных органов власти или публичных учреждений или частными долгами, то политические долги всегда являются государственными долгами. По мнению одного автора, термин "политические долги" означает

"такие долги, в отношении которых государство было объявлено или признало себя должником по отношению к другому государству в результате политических событий. Наиболее частым случаем является случай долга, возлагаемого на побежденное государство мирным договором (репарации, контрибуции и т.д.). Точно так же военный заем, предоставляемый одним государством, приводит к возникновению политического долга^{203/}.

Этот же автор добавляет, что "политический долг - это долг, который не существует иначе как между правительствами, между одним государством и другим. Кредитором является государство, и дебитором тоже является государство. Происхождение этого долга не играет большой роли, будь то заем или контрибуция"^{204/}. Политическим долгам, которые создают между кредитором и должником межгосударственные отношения, автор противопоставляет коммерческие долги, которые "представляют собой долги, возникающие в результате займа, согласованного государством у частных источников - банкиров или частных лиц"^{205/}.

34) Ассоциация международного права различает долги по их форме, цели и статусу кредитора:

Займы могут предоставляться:

- a) кредиторами, ~~являющимися~~ частными лицами, путем индивидуальных контрактов с правительством;
- b) частными инвесторами, которые покупают облигации "внутреннего" займа, т.е. облигации, которые с самого начала не предназначаются для покупки иностранными инвесторами [...];

^{202/} См. Materials on Succession of States (United Nations publication, Sales No. E.68.V.5), pp. 114.115 (Poldermans v. State of the Netherlands: judgement of 8 December 1955).

^{203/} G. Jèze, "Les défaillances d'Etat", Recueil des cours ..., 1935-III (Paris, Sirey, 1936); t. 53, p. 383.

^{204/} Ibid., pp. 383-384.

^{205/} Ibid., p. 383.

- d) иностранными правительствами для общих целей в форме конкретного договора о кредите;
- e) иностранными правительствами для ~~определенных целей~~ в форме конкретного договора о займе;
- f) международными организациями 206/.

35) Различие между внешним долгом и внутренним долгом обычно существует только в отношении государственных долгов, хотя теоретически его можно усматривать и в случае других публичных долгов и даже частных долгов. Внутренний долг — это долг, при котором кредиторами являются граждане государства-должника 207/, тогда как внешний долг включает все долги, согласованные государством в других государствах или же у других иностранных, юридических или физических лиц.

36) Долг, имеющий деликтный характер, возникший вследствие противоправных действий, совершенных государством-предшественником, ~~ставит~~ особые проблемы правопреемства. Решение этих проблем регулируется прежде всего принципами, касающимися международной ответственности государств 208/.

37) Хотя все долги, каковы бы они ни были — частные, публичные или государственные, — могут иметь какое-то обеспечение или гарантию или не иметь их, настоящая часть будет посвящена исключительно государственным долгам. Поэтому понятие обеспеченного долга имеет исключительно важное значение. ~~Здесь~~ следует различать два случая. Во-первых, могут быть долги государства, специально обеспеченные определенными налоговыми средствами, например, может быть решено или договорено, что поступления от определенных видов налогов будут выделены в качестве обеспечения государственного долга. Во-вторых, возможен случай, когда государственные долги имеют специальной обеспечение в виде конкретной ~~собственности~~, например, государство, сделавшее заем, так сказать, закладывает те или иные национальные активы.

38) Обязательство государства может быть не только результатом займа, сделанного им самим, но также гарантии, предоставленной этим государством в отношении долга какого-либо другого должника, причем этот последний может быть как государством, так и подчиненной территориальной властью, публичным учреждением или частным лицом.

206/ International Law Association, op.cit., p. 106.

207/ См. D. Bardonnet, La succession d'Etats à Madagascar - Succession au droit conventionnel et aux droits patrimoniaux (Paris, Librairie generale de droit et de jurisprudence, 1970), pp. 271 and 267.

208/ См. ibid., p. 305. Автор ссылается на работу A.B. Keith, The Theory of State Succession - with Special Reference to English and Colonial Law (London, Waterlow and Sons, 1907), pp. 58 et seq., по вопросу о правопреемстве государств в отношении долгов деликтного и квазиделиктного характера. См. также International Law Association, op.cit., p. 122 (appendix C, "Debts of the Belgian Congo", Brussels Court of Appeal, Bognet et Hock v. Belgium, judgment of 4 December 1963).

При предоставлении займа зависимой территории Международный банк часто требует гарантий от управляющей державы. Таким образом, когда указанная территория получает независимость за уплату долга, юридически ответственны два государства^{209/}. Однако изучение статистики займов, предоставляемых МБРР, показывает, что правопреемство государств не изменяет положения, существовавшего ранее. Зависимая территория, которая получает независимость, остается главным должником, а бывшая управляющая держава — гарантом. Единственное отличие, не имеющее принципиального значения для судьбы долга, заключается в том, что зависимая территория изменила правовой статус и стала независимым государством.

39) Различие, которое следует здесь проводить, служит не только для разграничения двух взаимодополняющих категорий, но и для дифференцирования отличий между двумя группами терминов, используемых на различных уровнях. Иногда для большей точности можно пытаться проводить различие между государственными долгами и "долгами режима", поскольку последние, как указывается их название, представляют собой долги, сделанные политическим режимом или правительством, имеющим определенную политическую структуру. Однако дело здесь не в том, было ли рассматриваемое правительство заменено на той же территории другим правительством с иной политической ориентацией, так как в этом случае имела бы место простая смена правительств, при которой долги режима могут быть денонсированы. Напротив, здесь идет речь о правопреемстве государства, другими словами, вопрос заключается в том, переходят ли режимные долги государства-предшественника к государству-преемнику. Для целей настоящего исследования долги режима следует рассматривать как государственные долги. Право правопреемства государств не рассматривает правительства или какие-либо другие органы государства, оно рассматривает лишь государства как таковые. Точно также, как международно-противоправные деяния, совершенные правительством, влекут за собой ответственность государств, долги режима, другими словами, долги, согласованные правительством, являются государственными долгами.

40) По мнению одного автора, под долгами режима следует понимать

"долги, согласованные расчлененным государством в краткосрочных интересах конкретного политического режима и этот термин в мирное время может включать долги порабощения, специально согласованные с целью колонизации или присоединения данной территории, а в период военного конфликта — военные долги"^{210/}.

Это — одно из применений более общей теории "одичьих" долгов, которая будет рассмотрена в нижеследующих пунктах.

^{209/} G.R. Delaume, Legal Aspects of International Lending and Economic Development Financing, Dobbs Ferry (N.Y.), Oceana Publications, 1967, p. 321; K. Zemanek, "State succession after decolonization", Recueil des cours ..., 1965-III, Leyden, Sijthoff, 1965, vol. 116, p. 259-260.

^{210/} Ch. Rousseau, Droit international public (Paris, Sirey, 1977), vol III, p. 458.

Вопрос об "одиозных долгах"

41) В своем девятом докладе^{211/} Специальный докладчик включил главу, озаглавленную "Непереходимость одиозных долгов". В этой части в первую очередь рассматривается вопрос определения "одиозных долгов". Специальный докладчик, среди прочего, напоминает о работах, в которых упоминаются "военные долги" или "долги порабощения"^{212/}, а также о работах, в которых упоминаются "долги режима"^{213/}. Для определения "одиозных долгов" он предложил статью С, которая гласит:

"Статья С. Определение одиозных долгов"

Для целей настоящих статей "одиозные долги" означают:

- a) любые долги, согласованные государством-предшественником для достижения целей, противоречащих основным интересам государства-преемника или переданной территории;
- b) любые долги, согласованные государством-предшественником в целях и в отношении объекта, которые не соответствуют международному праву, и в частности принципам международного права, установленным в Уставе Организации Объединенных Наций".

42) Во-вторых, в этой главе рассматривается определение судьбы одиозных долгов. Специальный докладчик рассмотрел практику государств в отношении "военных долгов", включая ряд случаев неперехода таких долгов к государству-преемнику^{214/}, а также

^{211/} Ежегодник ..., 1977 год, том II (часть первая), стр.45 англ. текста, документ A/CN.4/301 и Add.1.

^{212/} См., например, de Bustamante y Sirvén, op. cit., vol.III, pp.293-294; P.Fauchille, Traité de droit international public, 8-e édition du Manuel de droit international public de H.Bonfils (Paris, Rousseau, 1922), vol.I(part one), p.352.

^{213/} См., например, G.Jèze, Cours de science des finances et de législation financière français. 6-e éd. (Paris, Giard, 1922), vol.1, 1-re partie, pp.302-305, 327.

^{214/} В докладе, среди прочего, упоминаются нижеследующие примеры: статья 24 Тильзитского договора между Францией и Пруссией (см. E.H.Feilchenfeld, Public Debts and State Succession (New York, Macmillan, 1931), p.91); аннексия Соединенным Королевством Трансвааля ("Южно-Африканская Республика") (ibid.pp.380-396, cf.de J.Louter, Le droit international public positif (Oxford, University Press, 1920), vol.I, p.229); мирные договоры, заключенные после первой и второй мировых войн, в частности статья 254 Версальского договора (British and Foreign State Papers, 1919, vol.CXII(London, H.M.Stationery Office, 1922); pp.124-125); статья 203 Сен-Жерменского договора (ibid., pp.405-407); статья 141 Договора Нейи-сюр-Сен (ibid., p.821); статья 186 Трианонского договора (ibid., vol.CXIII, pp.556-568); статья 50 Договора, подписанного в Лозанне (League of Nations, Treaty Series, vol.XXVIII, pp.41,43); и приложения X и XIV Мирного договора с Италией (United Nations, Treaty Series, vol.49, pp.209, 225).

случаи их перехода^{215/}. Он также приводит случаи государственной практики, касающиеся перехода или неперехода к государству-преемнику "долгов порабощения"^{216/}. Докладчик предложил нижеследующую статью D, касающуюся непереходимости одиозных долгов:

"Статья D. Непереходимость одиозных долгов"

[За исключением случая объединения государств], одиозные долги, согласованные государством-предшественником, не могут переходить к государству-преемнику."

43) Комиссия, обсудив статьи C и D, признала важность проблем, связанных с вопросом об "одиозных долгах". Однако вначале она придерживалась мнения, что нормы, выработанные для каждого типа правопреемства государств, вполне смогут регулировать проблемы, связанные с этим вопросом, и сделают ненужной разработку общих положений по данному вопросу. Завершая первое чтение настоящей части, Комиссия еще раз подтвердила это первоначальное мнение.

Определение государственного долга

44) Учитывая приведенные выше соображения, Комиссия приняла текст статьи 16, в которой содержится определение государственного долга для целей статей, содержащихся в части III проекта. Упоминание в тексте "статей настоящей части" соответствует редакции всего проекта, и в частности формулировке соответствующего положения части II, а именно статьи 5. В тексте статьи 16 сделана ссылка на "финансовое обязательство"... , с тем чтобы уточнить, что указанный долг имеет денежный аспект, и это

^{215/} Например, Договор между Швецией и Пруссией 1720 года (см. Feilchenfeld, op.cit., p.75, foot-note 6); объединение Италии (ibid., p.269); и переход на непродолжительное время к Чехословакии некоторых долгов Австро-Венгрии (см. O'Connell; op.cit., pp.420-421).

^{216/} Специальный докладчик упомянул Договор между Испанией и Боливией 1847 года (см. ниже пункт 11 комментария к статье 20); вопрос об испанских долгах в отношении Кубы в рамках Парижского договора между Испанией и Соединенными Штатами Америки 1898 года (см. Feilchenfeld, op.cit., pp.337-342; ср. Rouseeau, op.cit., p.459); статья 255 Версальского договора (для справок см. сноску 24, выше) и "Ответ союзников и присоединившихся держав" в связи с колонизацией Польши Германией (British and Foreign State Papers, 1919, vol.CXII(London, H.M.Stationery Office, 1922), p.290); вопрос о нидерландских долгах в отношении Индонезии в рамках Конференции за круглым столом 1949 года и последующий отказ Индонезии в 1956 году (см. ниже пункты 16-19 комментария к статье 20); и вопрос о французских долгах в Алжире (см. ниже пункт 36 комментария к статье 20).

финансовое обязательство разбивается на две категории. К одной из них относится любое финансовое обязательство государства "в отношении другого государства, международной организации или любого иного субъекта международного права" (подпункт "а"), которое можно охарактеризовать как международное финансовое обязательство. Ко второй категории относится "любое иное принятое государством финансовое обязательство" (подпункт "б"), которое должно включать государственные долги, предоставленные кредиторами, не являющимися субъектами международного права.

45) Комиссия приняла статью 16, несмотря на оговорки в отношении подпункта "а", выраженные некоторыми членами, по мнению которых "государственные долги" должны ограничиваться финансовыми обязательствами, возникающими только на международном уровне. Более того, по мнению некоторых членов Комиссии, подпункт "б" не должен распространяться ни на какое иное финансовое обязательство государства, если в качестве кредитора выступает частное лицо - гражданин государства-предшественника, являющегося должником, независимо от того, является ли это лицо юридическим или физическим. Напротив, другие члены выступали в поддержку подпункта "б" ввиду большого объема и значения кредитов, предоставляемых в настоящее время государствам из иностранных частных источников. Высказывалось мнение, что изъятие подпункта "б" может привести к ограничению источников кредитов, открытых для государств и международных организаций, что в свою очередь нанесет ущерб интересам международного сообщества в целом, и в частности интересам развивающихся стран, которые испытывают острую потребность во внешнем финансировании для своих программ развития и более открытй доступ которых к рынкам частного капитала является предметом обсуждения на переговорах "Север-Юг" по экономическим вопросам^{217/}.

Статья 17

Обязательства государства-преемника в отношении переходящих к нему государственных долгов

Правопреемство государств влечет за собой прекращение обязательств государства-предшественника и возникновение обязательств государства-преемника в отношении государственных долгов, которые переходят к государству-преемнику в соответствии с положениями статей настоящей части.

^{217/} Конференция по международному экономическому сотрудничеству, открывшаяся в Париже в декабре 1975 года.

Комментарий

- 1) В статье 6 (Права государства-преемника на переходящую к нему государственную собственность) излагается норма, подтверждающая двойственные юридические последствия правопреемства государств для соответствующих прав государства-предшественника и государства-преемника в отношении государственной собственности, переходящей от первого ко второму, приводящие к прекращению прав государства-предшественника на указанную собственность и одновременному возникновению прав государства-преемника на эту собственность. В статье 17 содержится параллельная норма относительно обязательств государства-предшественника и государства-преемника в отношении государственных долгов, которые переходят к государству-преемнику в соответствии с положениями статей части III.
- 2) Следует подчеркнуть, что эта норма применяется только к государственным долгам, которые действительно переходят к государству-преемнику "в соответствии с положениями статей настоящей части". Особо важным среди этих положений является статья 18, дополняющая статью 17 и гарантирующая права кредиторов.

Статья 18

Последствия перехода государственных долгов для кредиторов

1. Правопреемство государств как таковое не затрагивает прав и обязательств кредиторов.
2. Соглашение между государством-предшественником и государством-преемником или, в зависимости от случая, между государствами-преемниками относительно перехода соответствующей части или соответствующих частей государственных долгов государства-предшественника не может приводиться государством-предшественником или государством-преемником или, в зависимости от случая, государствами-преемниками против третьего государства или международной организации, предъявляющих долговые требования, за исключением тех случаев, когда:
 - a) последствия этого соглашения находятся в соответствии с другими подлежащими применению правилами статей настоящей части или
 - b) это третье государство или эта международная организация согласилось/согласилась с этим соглашением.

Комментарий

- 1) В части II (Государственная собственность) настоящего проекта статей Комиссия приняла норму, т.е. статью 9 для защиты собственности третьего государства от любых "нарушений", которые могут стать результатом территориальных изменений в ходе правопреемства государств. Если дать узкое толкование приведенной статьи 9, то можно утверждать, что она касается только материальной собственности - земельных владений и зданий, консульств и, возможно, банковских вкладов, местонахождение которых на территории государства-предшественника может быть в силу их характера определено в соответствии со статьей 9. Однако выражение "имущество, права и интересы" третьего

государства не имеет ограничительного смысла, который позволил бы исключить из него долговые требования третьего государства, являющиеся в сущности нематериальной собственностью, местонахождение которой иногда трудно установить. Таким образом, если считать, что статья 9 касается также долговых требований третьего государства, то это будет означать, что долги государства-предшественника, которые соответствуют этим долговым требованиям третьего государства, никоим образом не должны затрагиваться правопреемством государств. Иными словами, было бы абсолютно бесполезно изучать общую проблему правопреемства государств в отношении долгов, поскольку долги государства-предшественника (которые суть не что иное, как долговые требования третьего государства) должны оставаться в состоянии строгого статус-кво, которое не может быть изменено правопреемством государств.

2) В действительности же статья 9 означает, что долговые требования третьего государства не должны исчезать или затрагиваться в результате территориального изменения. До правопреемства государств государство-должник и государство-кредитор были связаны совершенно определенными правоотношениями должника и кредитора. Поэтому возникает необходимость установить, имеет ли в таком случае правопреемство государств своей целью не только создание и установление между государством-предшественником, являющимся должником, и государством-преемником такого правоотношения, которое позволило бы первому отнести второму часть или всю совокупность своих долговых обязательств по отношению к третьему государству-кредитору, но и создание и установление новых правоотношений "государство-преемник - третье государство", которые бы заменили отношения "государство-предшественник - третье государство" в такой пропорции, на которую указывает отношение "государство-предшественник - государство-преемник" в том, что касается этого долгового обязательства. Ответ должен заключаться в том, что правопреемство государств в отношении государственных долгов может создать между государством-предшественником и государством-преемником определенные правоотношения в отношении долгов, которые связывали первое и третье государства, но что само по себе оно не может создать каких-либо прямые правоотношения между третьим государством-кредитором и государством-преемником, если только последнее не "возьмет" на себя долги своего предшественника. С этой точки зрения проблема правопреемства государств в отношении долгов больше похожа на проблему правопреемства государств в отношении договоров, чем на проблему правопреемства в отношении собственности.

3) Если рассматривать только вопрос о переходе обязательств, а не о переходе прав, то несомненно есть основания утверждать, что в строгом смысле "правопреемство государств" имеет место только тогда, когда в силу территориальных изменений некоторые международные обязательства государства-предшественника в отношении третьих сторон переходят к государству-преемнику исключительно в соответствии с нормой международного права, предусматривающей такой переход, независимо от любого проявления воли со

стороны государства-предшественника или со стороны государства-преемника. Но последствия правопреемства государств как такового этим и должны ограничиться. Что касается упомянутого выше обязательства, то между государством-предшественником и государством-преемником возникает новое правоотношение. Однако существование этого правоотношения не может ни автоматически прекратить прежнее правоотношение "государство-предшественник - третье государство" (за исключением случая полного исчезновения государства-предшественника), ни заменить его по отношению к упомянутому обязательству новым правоотношением "государство-преемник - третье государство".

4) Если затем делается вывод о том, что имеет место переход долгов к государству-преемнику (в условиях, определение которых как раз и является основной целью правопреемства государств, то нельзя утверждать, что этот переход автоматически должен создавать дополнительные последствия для третьего государства-кредитора, помимо тех нормальных последствий, которые он создает для государства-предшественника. Как и в случае правопреемства государств в отношении договоров, в области правопреемства в отношении государственных долгов принимается в расчет личное уравнивание. Правоотношения, которые существуют между кредитором - третьим государством и государством-предшественником, не могут подвергаться двойной новации в тройственных отношениях, которые ведут к установлению прямых отношений между государством-преемником и третьим государством.

5) Эта проблема существует не только в теории, и ее последствия серьезны. Прежде всего, когда государство-преемник принимает на себя часть долговых обязательств государства-предшественника, на практике это часто сводится к тому, что оно уплачивает свою долю государству-предшественнику, на котором будет лежать обязательство полностью выплатить долг третьему государству-кредитору. Таким образом государство-предшественник сохраняет за собой свой статус должника и несет полную ответственность за старые долги. Это часто происходит, хотя бы по одним практическим соображениям, поскольку наличие у государства-предшественника долгов приводило к выпуску облигаций этим государством. Для того чтобы государство-преемник могло взять непосредственно на себя погашение этих облигаций, оно должно обеспечить их гарантией; до тех пор, пока эта операция, которая представляет собой новацию правоотношения, не произведена, государство-предшественник остается должником по отношению к кредиторам на всю сумму своего долга. Это относится не только к случаям, когда территориальные потери минимальны и государство-предшественник обязано продолжать выплаты в погашение всей прежней задолженности. Более того, если государство-преемник отказывается от уплаты долга, государство-предшественник остается должником третьего государства-кредитора на всю сумму долга до тех пор, пока путем прямой новации не будет установлена конкретная прямая связь между государством-преемником и третьим государством.

6) Эта позиция была поддержана одним из авторов, который писал:

"Если аннексия является неполной, если расчленение является частичным, то тогда в этом вопросе не может быть никаких сомнений: после аннексии, так же как и до нее, держатели облигаций имеют дело только с одним кредитором, которым является государство, выпустившее заем... Распределение долга между государством-преемником и расчлененным государством не влечет за собой в качестве прямого следствия автоматическое превращение государства-преемника в прямого должника по отношению к держателям облигаций, выпущенных расчлененным государством. На юридическом языке это означает, что принадлежащее кредиторам право на иск остается таким же, как и до расчленения, затрагивается лишь вопрос о вкладе государства-преемника и расчлененного государства - вопрос межгосударственных правоотношений.

...

Аннексия или расчленение не влекут за собой автоматическую новацию путем замены должника.

На практике, в интересах всех затронутых сторон, желательно, чтобы в качестве прямого должника кредиторы имели действительного и главного должника. Таким образом, этот вопрос должен решаться в договорах об отделении, аннексии и расчленении. Впрочем, так обычно и делается.

...

В случае частичного расчленения и если часть долга, принятая на себя аннексирующим государством, незначительна, главным и действительным должником является расчлененное государство. Поэтому вместо того, чтобы изменять долговые обязательства, оказывается более удобным оставлять расчлененное государство в качестве единственного должника по отношению к держателям облигаций, представляющих эти долговые обязательства. Аннексирующее государство выплачивает свою часть расчлененному государству, а последнее уже само обеспечивает погашение долга (вместе с процентами), как оно делало бы это до расчленения.

Аннексирующее государство выплачивает свою часть долга либо в форме периодических платежей ..., либо в форме разового платежа" 218/ .

218/ G. Jèze, "L'emprunt dans les rapports internationaux - La répartition des dettes publiques entre Etats au cas de démembrement du territoire", Revue de science et de législation financières, Paris, t. XIX, No 1 (janvier-mars 1921), p. 67, 68 et 69. Jèze cite aussi A. de Lapradelle et N. Politis, Recueil des arbitrages internationaux, Paris, Pédone, 1905, t. I, p. 287. Однако А. Сак занимал противоположную позицию и сформулировал следующие правила:

"Никакая часть территории, обремененной долгами, не должна принимать на себя или выплачивать часть долгов большую, чем та, которая на нее ложится. Если правительство одной из территорий отказывается принять на себя и фактически не выплачивает часть прежнего долга, которая на него ложится, это отнюдь не значит, что другие отделившиеся государства и государства-преемники или государство, потерявшее часть своей территории, обязаны уплатить часть долга, возложенную на эту территорию.

Это правило не вызывает никаких сомнений, когда речь идет об отделившихся государствах и суверенных и независимых государствах-преемниках; от них нельзя требовать солидарной гарантии уплаты частей долга, лежащих на каждой из этих территорий и на прежнем государстве, от которого эти территории отделились (если оно еще существует) или принятия на себя части долга, которую одна из этих территорий отказывается на себя принять.

7) Для удобства рассуждения сошлемся на случай государственного долга, возникшего в силу соглашения между двумя государствами. В этом случае третье государство-кредитор и государство-предшественник-должник определяют свои отношения в заключаемом ими договоре. Судьба такого договора, а, следовательно, и созданного им долга, может быть решена путем заключения между государством-предшественником и государством-преемником "соглашения о переходе долгов". Однако третье государство-кредитор может предпочитать оставаться связанным с государством-предшественником, даже если последнее лишилось части своей территории, если оно считает его более платежеспособным, чем государство-преемник. Третьему государству в силу того, что оно является кредитором, принадлежит право, которым государство-предшественник и государство-преемник не могут распоряжаться по своему усмотрению в соглашении между собой. Общие нормы международного права, касающиеся договоров и третьих государств, а именно статьи 34-36 Венской конвенции о праве международных договоров, разумеется, в этом случае применимы. Конечно, надо признать, что в принципе заключаемое между государством-предшественником и государством-преемником соглашение о "переходе" государственного долга имеет своей целью не причинять вред интересам третьего государства-кредитора, а скорее подтвердить действительность долгового обязательства перед ним.

(окончание сноски 218)

Однако здесь возникает следующий вопрос: если от государства отделилась только некоторая часть его территории и оно все еще продолжает существовать, освобождается ли оно в свою очередь от такого долгового обязательства?

...

Аргумент, заключающийся в том, что "прежнее" государство, лишившееся части своей территории, остается главным должником по отношению к кредиторам и в качестве такого имеет вправо предъявить регрессивное требование к отделившимся государствам и государствам-преемникам, основан на [ошибочной] концепции, [согласно которой] принцип перехода долговых обязательств основывается на отношениях государств между собой.

...

Таким образом, в принципе прежнее государство, лишившееся части своей территории, имеет право считать себя ответственным только за ту часть прежнего долга, которая возложена на него пропорционально его долговому вкладу.

...

Кредиторы не имеют права регресса (или права на иск) ни против уменьшившегося прежнего государства в отношении частей прежнего долга, возложенных на ... преемников, ни против одного из ... преемников в отношении частей прежнего долга, возложенных на другого ... преемника или на уменьшившееся прежнее государство.

...

Государства-должники имеют право распределить бывший общий долг между всеми территориями, несущими долговое обязательство. Это право принадлежит им независимо от согласия кредиторов. Поэтому они обязаны уплачивать только ту часть старого долга, которая ложится на каждое из них (A.N. Sack, "La succession aux dettes publiques d'Etat", Recueil des cours ... 1928-III, Paris, Nacheffe, 1929, t. 23, p. 303 et 304, 306 et 320).

8) Но, как Комиссия международного права заметила по поводу соглашений о переходе в случае правопреемства государств в отношении договоров,

"язык соглашений о переходе обычно не позволяет интерпретировать их как соглашения, являющиеся средством установления обязательств или прав в отношении третьих государств. В соответствии с содержащимися в них положениями они касаются лишь перехода договорных обязательств и прав государства-предшественника к государству-преемнику" 219/.

Комиссия добавляет:

"Таким образом, в соответствии с очевидным намерением его участников соглашение о переходе следует рассматривать как означающее передачу государством-предшественником государству-преемнику обязательств и прав по договорам, применявшимся ранее к данной территории. Однако вопрос о том, меняет ли подобная передача сама по себе правовое положение любого заинтересованного государства, представляется весьма неясным. Венская конвенция не содержит каких-либо положений в отношении передачи как договорных прав, так и договорных обязательств. Причина этого заключается в том, что существующий в ряде национальных правовых систем институт "передачи", в соответствии с которым при определенных условиях права по контрактам могут быть переданы без согласия другой стороны контракта, не является институтом, признанным в международном праве. В международном праве существует вполне определенная норма в отношении того, что согласие одного из участников договора передать свои обязательства или права по договору не может связывать другого участника договора без его согласия. Следовательно, в принципе соглашение о переходе само по себе является неэффективным для передачи договорных обязательств или договорных прав государства-предшественника государству-преемнику. Оно является юридическим актом, который в качестве договора может иметь обязательную силу только между государством-предшественником и государством-преемником и прямые правовые последствия которого распространяются в обязательном порядке только на эти государства.

...

[...] Представляется ясным, что соглашения о переходе, при условии их действительности, во всяком случае означают общее выражение готовности государства-преемника сохранить в силе договоры, заключенные государством-предшественником в отношении данной территории. Решающий вопрос заключается в том, означает ли соглашение о переходе еще что-либо, а именно предложение о сохранении в силе договоров, заключенных государством-предшественником, которое третье государство, являющееся участником одного из этих договоров, может принять и тем самым обязать государство-преемника сохранить в силе эти договоры" 220/.

9) Аналогичная ситуация существует для третьего государства-кредитора в отношении одностороннего заявления государства-преемника о том, что оно берет на себя долги государства-предшественника с согласия последнего. Влечет ли за собой ipso facto

219/ Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, двадцать девятая сессия, дополнение № 10 (A/9610/Rev.1), стр. 30, глава II, раздела В, пункт 5 комментарий к статье 8. (Ежегодник ... 1974 год, том II (часть первая), стр. 221, документ A/9610/Rev.1, глава II, раздел D, пункт 5 комментарий к статье 8).

220/ Там же, стр. 30-31, пункты 6 и 11 комментария (там же, стр. 222, пункты 6 и 11 комментария).

одностороннее заявление государства-преемника о том, что в связи с территориальным изменением оно принимает на себя все или часть долгов государства-предшественника, новацию в договорно-правовых отношениях, существовавших ранее между третьим государством-кредитором и государством-предшественником-должником? Такое заявление государства-преемника, **бесспорно**, отвечает интересам государства-предшественника, и было бы удивительным и странным, если бы у него имелись на этот счет какие-либо возражения, поскольку такое заявление практически снимает с него часть его задолженности. Оно также отвечает интересам, по крайней мере в принципе, третьего государства-кредитора, которое могло опасаться, что выплата предоставленного им займа (или части его) может быть поставлена под вопрос в силу территориального изменения. Между тем третье государство-кредитор может из политических или материальных соображений отказаться от замены должника или перехода долга. К тому же, как известно, в большинстве национальных правовых систем переход долгов практически невозможен. Государство-кредитор обладает субъективным правом, в котором присутствует значительная часть intuitus personae. Кроме того, оно может иметь веские причины для несогласия на переход долгов, если, например, оно считает, что своим односторонним заявлением государство-преемник приняло на себя слишком большую или слишком малую часть долга государства-предшественника и что фактически это заявление может повредить его интересам либо по причине ненадежной платежеспособности одного из двух ~~государств - предшественника~~ или преемника, - либо по причине характера отношений, которые третье государство поддерживает с каждым из них, либо по какой-нибудь совсем иной причине. Иными словами, третье государство не может считать себя автоматически связанным односторонним заявлением государства-преемника **именно** потому, что это может привести к возражениям государства-предшественника относительно суммы долга, которую государство-преемник в одностороннем порядке решило на себя принять.

10) Принимая во внимание вышеизложенные соображения, касающиеся третьего государства-кредитора, которые также действительны и для случаев, в которых кредиторы не являются государствами. Комиссия приняла настоящую статью о последствиях перехода государственных долгов для кредитора. В пункте 1 статьи 18 излагается основной принцип, согласно которому правопреемство государств как таковое не затрагивает прав и обязательств кредиторов. В соответствии с этим пунктом правопреемство государств, которое может обеспечить возможность того, чтобы долг государства-предшественника был распределен между этим государством и государством-преемником или был взят полностью одним из них, само по себе не ведет к возникновению обязательств для кредитора. Кроме того, правопреемство государств само по себе не ведет к установлению в интересах кредитора факта существования долгового требования, равного сумме государственного долга, который переходит к государству-преемнику; иными словами, кредитор не располагает лишь в силу правопреемства государств правом подачи иска

или правом возбуждения судебного процесса против государства, унаследовавшего долг. Слово "кредиторы" охватывает всех держателей долговых требований, к которым применимы статьи части III, и его следует толковать как означающее третьих кредиторов, чем исключаются государства-правопреемники или в случае необходимости физические и юридические лица, находящиеся под юрисдикцией государства-предшественника или государства-преемника. Хотя на практике пункт I в основном относится "к правам" кредиторов, в нем также сделана ссылка на "обязательства", с тем чтобы не оставлять в норме какого-либо пробела и чтобы ее нельзя было истолковать как означающую, что правопреемство как таковое может затронуть этот аспект долговых отношений, включающих обязательства кредиторов, являющиеся результатом государственного долга.

11) В пункте 2 предусматривается ситуация, в которой государство-предшественник и государство-преемник или, в зависимости от случая, сами государства-преемники заключают специальное соглашение о переходе государственных долгов. Очевидно, что такое соглашение само по себе не затрагивает права кредиторов. Для того чтобы это произошло, последствия такого соглашения должны находиться в соответствии с другими подлежащими применению правилами части III проекта, т.е. в соответствии с иными подлежащими применению правилами, нежели правило, согласно которому связанные с правопреемством вопросы решаются по соглашению между государством-предшественником и государством-преемником. Это правило содержится в подпункте а". Следует подчеркнуть, что подпункт "а" касается только последствий соглашения, а не самого соглашения, действие которого регулируется общими нормами международного права относительно договоров и третьих государств, т.е. статьями 34 и 36 Венской конвенции о праве договоров. Последствия такого соглашения также могут быть признаны, если третье государство-кредитор или международная организация-кредитор соглашаются с соглашением о переходе долгов государства-предшественника к государствам-преемникам. Иными словами, правопреемство государств само по себе автоматически не обвобождает государство-предшественника от государственных долгов (или от их части), взятых на себя государством-преемником или государствами-преемниками, до тех пор, пока кредитор не даст на это явного или молчаливого согласия. Именно это и предусмотрено в подпункте "ю". Бывают случаи, когда кредиторы видят более солидные гарантии в соглашениях между государством-предшественником и государством-преемником или между государствами-преемниками относительно перехода государственных долгов в силу, например, большей платежеспособности государства-преемника или государств-преемников, чем государства-предшественника. Поэтому предусмотренная в подпункте "ю" возможность согласиться с этим соглашением отвечает интересам кредиторов.

12) Поскольку содержащаяся в статье 18 норма касается последствий для кредиторов перехода государственных долгов, пункт 2 сформулирован таким образом, чтобы было невозможно приводить указанное соглашение против кредиторов во всех случаях, кроме тех, когда выполнено одно из условий, сформулированных в подпунктах "а" и "ю".

Хотя во вступительном предложении пункта 2 говорится о "третьем государстве или международной организации" без упоминания других субъектов международного права, Комиссия не имела намерения исключать этих последних; норма применяется также и к этим субъектам, и ссылка на них не была сделана лишь для того, чтобы не перегружать чрезмерно текст.

13) Когда Комиссия принимала статью 18 в первом чтении, ряд членов указали на неопределенность употребляемых в ее тексте слов, в частности слов "последствия" и "другими подлежащими применению правилами статей..." в пункте 2. Однако она решила принять текст в его настоящем виде, предусмотрев вместе с тем, возможность ~~изменения~~ этих формулировок по второму чтению.

Раздел 2. Положения, относящиеся к различным типам правопреемства государств
Комментарий

В части II (Государственная собственность) проекта статей Комиссия решила выработать положения, относящиеся к различным типам правопреемства государств, следуя общим категориям правопреемства, которые были приняты в проекте статей о правопреемстве государств в отношении договоров, но внеся некоторые изменения в эти категории, с тем чтобы учесть особенности и требования, свойственные вопросу о правопреемстве государств в других областях, помимо договоров. Поэтому Комиссия приняла классификацию, состоящую из нижеследующих пяти типов правопреемства: а) трансферт части территории государства; б) новое независимое государство; в) объединение государств; г) отделение части или частей территории государства; и е) разделение государства. Наряду с этим в настоящей части Комиссия попыталась по мере необходимости следовать типологии правопреемства государств, принятой в части II. Таким образом, названия раздела 2 и содержащихся в нем проектов статей соответствуют названиям раздела 2 части II и содержащихся в этом разделе проектов статей.

Статья 19

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.

Комментарий

- 1) Тип правопреемства государств, который рассматривается в статье 19, соответствует типу, рассматриваемому в статье 10. Однако в государственной практике и правовой литературе имеются расхождения относительно того, какой правовой принцип следует применять к переходу (или непереходу) государственного долга государства-предшественника к государству-преемнику в отношении типа правопреемства, предусмотренного в статье 19. В нижеследующих пунктах в качестве примеров приводятся теоретические концепции, примеры государственной практики и решения судебных органов, касающиеся судьбы общего долга государств, а также судьбы локализованных государственных долгов.
- 2) Один из авторов, касаясь неопределенности теоретических концепций в отношении общего публичного долга, согласованного для общих потребностей расчлененного государства, излагает ситуацию следующим образом:

"... какое решение должно быть принято в отношении общего публичного долга государства, лишённого части территории? По этому вопросу существуют широкие разногласия. Имеется несколько школ. Согласно первой из них, отделение с согласия государства части его территории не влечет за собой каких-либо последствий в отношении его публичного долга: ответственность за уплату этого долга полностью, как и прежде, лежит на этом государстве. Действительно, государство, лишённое части территории, продолжает существовать и сохранять свою индивидуальность; вследствие этого оно должно и далее нести долговое обязательство по отношению к своим кредиторам. С другой стороны, аннексирующее государство, имеющее отношение к данному конкретному случаю, не должно отвечать за личные обязательства, согласованные их автором ... Вторая школа утверждает, что публичный долг расчлененного государства должен быть распределен между этим государством и самой аннексированной территорией: аннексирующее государство не должно нести никакой ответственности в отношении этого долга ... Согласно третьей школе аннексирующее государство должно взять на себя обязательство по погашению части публичного долга расчлененного государства. В пользу этого решения, которое имеет наибольшее число сторонников, выдвигается два довода. Во-первых, государственный долг был согласован в интересах всей территории государства, и отделенная в настоящее время часть территории получала от него пользу наравне с остальной территорией, поэтому справедливо, если она будет продолжать нести определенную часть долгового бремени. Во-вторых, поскольку аннексирующее государство получает доходы с уступленной части, то будет только справедливо, если оно возьмет на себя и ее расходы. Государство, которое для выплаты долга использует все свои ресурсы, должно быть освобождено от соответствующей части этого долга, когда оно теряет часть своей территории и, следовательно, часть своих ресурсов" 221/.

- 3) Доводы в пользу перехода части общего долга могут быть подразделены на четыре группы. Первую группу образует теория патримониального государства и территории, полностью заложенной под обеспечение долгов. Один из авторов, выступая в поддержку перехода к государству-преемнику части общего долга государства-предшественника, пропорциональной вкладу передаваемой территории, выдвигал следующие доводы:

221/ Fauchille, op.cit., p.351.

"Какими бы ни были окончательные территориальные изменения государства, государственные долги должны и далее обеспечиваться всем государственным достоянием территории, несущей долговое бремя 222/. Юридическая основа государственного кредита состоит именно в том, что государственные долги относятся ко всей территории государства-должника...

.....

С этой точки зрения, принцип неделимости 223/, провозглашенный во французских конституциях Великой революции, является весьма поучительным; он также был провозглашен в целом ряде других конституций.

.....

Акты правительства и их последствия, а также другие события могут неблагоприятно сказаться на финансах и платежеспособности государства-должника.

Все это — риск для кредиторов, которые не могут и не должны ограничивать право правительства свободно распоряжаться (своей) собственностью и государственными финансами...

.....

Однако кредиторы располагают правовой гарантией в силу того, что их долговые требования ложатся бременем на территорию государства-должника...

.....

Долги, относящиеся к территории государства, обязательны для любого старого **или** нового правительства, которое осуществляет юрисдикцию над этой территорией. В случае территориальных изменений в этом государстве долги становятся обязательными для всех правительств всех частей этой территории...

Обоснованность подобного принципа очевидна: принимая активы, нельзя отказываться от обязательств: *Ubi emolumentum, ibi onus esse debet, res transit cum suo onere...*

Таким образом, в отношении государственных долгов emolumentum представлен публичным достоянием в пределах территории, несущей долговое бремя" 224/.

- 4) В предыдущем отрывке переплетаются два аргумента. Первый является принципиально спорным. Поскольку все части территории государства тем или иным образом "гарантируют" согласованный долг, отделившаяся часть территории продолжает исполнять эту функцию, даже если она переходит под другой суверенитет; в результате этого государство-преемник несет ответственность за соответствующую часть общего долга государства-предшественника. Этот аргумент столь же обоснован, насколько могут считаться обоснованными теории патримониального государства. Кроме того, этот аргумент до некоторой степени заслоняется другим аргументом: речь идет о пользе, которую переданная территория могла получить от произведенного займа, или о принятии обязательств как

222/ Из контекста ясно, что автор имел в виду всю территорию государства-предшественника до ее расчленения.

223/ Автор здесь подразумевает неделимость республики и ее территории.

224/ Sack, *op.cit.*, p.274-277.

следствие получения активов. Этот аргумент может в полной степени относиться к "локальным" или "локализованным" долгам, когда необходимо учитывать пользу, полученную переданной территорией от этих долгов, или сопоставлять активы с обязательствами. Он неприемлем, когда, как это имеет место в данном случае, речь идет об общем долге государства, сделанном в целях удовлетворения общих потребностей государства, поскольку эти потребности могут быть таковы, что переданная территория не получала пользы от этого общего долга или не получала от него столько же пользы, сколько получали другие территории.

5) Второй аргумент — это теория доходов, полученных переданной территорией от произведенного займа. Один из авторов, например, писал:

"Государство, которое выигрывает от аннексии, должно взять на себя обязательство по погашению части государственного долга уступающего государства, которая приходится на аннексированную территорию. Будет только справедливо, если государство, присоединившее территорию, возьмет на себя уплату части долгов, которые тем или иным образом, прямо или косвенно, приносили выгоду территории, которая к нему присоединяется!" 225/.

Со своей стороны, другой автор утверждал, что "государство, согласующее долг, будь то с помощью займа или каким-либо иным образом, делает это для общего блага государства: от этого получают пользу все части территории" 226/. И он делал тот же самый вывод. Также утверждалось, что "эти долги были согласованы в общих интересах и способствовали осуществлению улучшений, от которых аннексированные территории получали выгоды в прошлом и, по-видимому, будут еще получать выгоды в будущем... Поэтому компенсация государству части долга, относящейся к переданной территории, является справедливой" 227/.

6) На практике эта теория заводит в тупик. Действительно, поскольку речь идет об общем долге государства, согласованном для удовлетворения общих потребностей всей территории и без предварительно указанного точного назначения или места использования на данной территории, утверждение о том, что этот заем принес выгоду переданной территории, может повлечь за собой неточность и неуверенность. Эта теория не дает автоматического и убедительного обоснования принятия государством-преемником обязательств по погашению справедливой и легко исчисляемой части общего долга государства-предшественника. В действительности эта теория распространяет принцип правопреемства на локальные долги, которые не являются государственными долгами и поэтому не входят в рамки настоящего проекта, и на локализованные долги государств, которые будут

225/ H. Bonfils, Manuel de droit international public (droit des gens), 5ème éd., Paris, Rousseau, 1908, p. 117.

226/ N. Politis, Les emprunts d'Etat en droit international public, Paris, 1891, (thèse), p. 111.

227/ R. Selosse, Traité de l'annexion au territoire français et de son démembrement (Paris, Larose, 1880), p. 168. Подробное рассмотрение высказываний этих и других авторов см. Sack, op.cit., p. 296 и далее.

рассмотрены ниже^{228/}. Кроме того, она может оказаться несправедливой в некоторых случаях передачи территории, а это подорвало бы саму основу этой теории, а именно справедливость и законность.

7) Третий довод предназначен для разъяснения, почему часть общего долга подлежит передаче, но фактически он лишь разъясняет, каким образом эта операция должна осуществляться. Существуют также теории, которые возлагают на государство-преемника обязательство по уплате части общего долга государства-предшественника, ссылаясь, в частности, на "долевой вклад" переданной территории. Эти позиции в корне противоречат теории выгоды, в результате чего они компенсируют друг друга. "Долевой вклад" переданной территории, определяемый, например, из расчета фискальных ресурсов и экономического потенциала, обеспечиваемых ранее этой территорией государству-предшественнику, является критерием, подрывающим теорию выгоды, полученной переданной территорией в результате займа. Территория, которая уже располагает богатствами в силу природных условий и которая переходит к другому государству, возможно, и не получила большой выгоды от займа, а, напротив, внесла значительный вклад в виде налоговых поступлений в уплату общего долга государства в рамках прежней национальной солидарности. Если, после присоединения этой территории к другому государству, от этого государства-преемника требуют, чтобы оно приняло на себя обязательство по погашению соответствующей части национального публичного долга государства-предшественника, исчисленной на основе финансовых средств, которые были предоставлены территорией к этому времени, то с точки зрения теории доходов такое требование будет необоснованным. Критерий финансовых возможностей территории не учитывает размеров пользы, которую эта территория получала от займа.

8) Четвертый аргумент основывается на соображениях правомерности и справедливости по отношению к государству-предшественнику и на соображениях гарантий для кредиторов. Высказывалось мнение, что переход территории, особенно богатой территории, приводит к потере ресурсов государством, лишившимся этой территории. Государство-предшественник, как, впрочем, и кредиторы, рассчитывало на эти ресурсы. Поэтому в конечном итоге принятие на себя государством-преемником обязательства по погашению части общего долга государства-предшественника является вполне правомерным и справедливым. Однако возникает вопрос, каким образом эта часть должна быть рассчитана; некоторые авторы используют принцип " долевого вклада", что является логичным с точки зрения предпосылок, из которых они исходят (ссылка на ресурсы, ранее предоставленные территорией), в то время как другие основной упор делают на выгоду, которую территория получила в результате займа. Таким образом, в работах различных авторов фигурируют одни и те же, частично перекрывающиеся, неизменно переплетающиеся и тесно связанные соображения.

^{228/} См. ниже пункт 22 и далее этого комментария.

Довод правомерности и справедливости представляется особенно неожиданным в работах авторов XIX или начала XX века, которые жили в эпоху аннексий целых провинций, осуществляемых путем захватов или войн. Поэтому уместно спросить, как аннексирующее государство, которое не останавливалось ни перед захватом части территории своего противника, ни даже перед применением насилия с целью вынудить его заплатить репарацию или контрибуцию в связи с войной, могло каким-то образом воспринимать понятие правомерности и справедливости, принимая на себя обязательство по погашению части общего долга государства, лишившегося части своей территории. Это теоретическое построение представляется в некоторой степени нереальным.

9) В поддержку отрицания всякой правовой основы для перехода общего государственного долга от государства-предшественника к государству-преемнику в случае трансфера части территории были выдвинуты два аргумента. Первый аргумент основывается на суверенном характере государства. Суверенитет, осуществляемый государством-преемником на присоединенной территории, не является суверенитетом, переданным государством-предшественником. Государство-преемник осуществляет на ней свой собственный суверенитет. Правопреемство государств предполагает не переход суверенитета, а замену одного суверенитета другим. Другими словами, государство-преемник, к которому отошла часть территории, осуществляет на ней свои собственные суверенные права, а не вступает во владение правами государства-предшественника; поэтому к нему не переходят обязательства и доля долгов государства-предшественника.

10) Второй аргумент основывается на характере долга государства. Говоря о национальном публичном долге, т.е. об общем государственном долге, авторы, отрицающие правомерность перехода части этого долга к государству-преемнику, считают, что в этом случае речь идет о личном долге государства, которое согласовало его. Таким образом, по их мнению, в случае территориальных изменений этот личный долг продолжает оставаться на ответственности государства, лишившегося части своей территории, до тех пор, пока оно сохраняет свое политическое лицо, несмотря на потерю части территории. Так, например, один из авторов писал:

" ... Расчлененное или аннексированное государство лично согласовывало долг (здесь речь идет лишь о национальных, а не локальных долгах...). Оно взяло на себя торжественное обязательство выплатить его, несмотря ни на что. Несомненно, оно рассчитывало на налоги, поступающие со всей его территории. Отчленение территории в случае частичной аннексии приводит к уменьшению

ресурсов, с помощью которых оно предполагало выплатить свой долг. Однако юридически изменение объема ресурсов не может влиять на обязательства государства-должника" 229/.

И в сноске он добавил:

"Большинство английских и американских авторов в случае частичной аннексии придают абсолютное значение этому принципу и даже заявляют, что аннексирующее государство не несет никаких юридических обязательств по уплате любой части долга расчлененного государства" 230/.

Например, один такой автор писал:

"Общий долг государства является личным обязательством... Новое государство не имеет никакого отношения к правам, которые были взяты на себя государством в качестве личных прав и обязанностей. Прежнее государство продолжает существовать" 231/.

11) Практика государств в вопросе перехода общих государственных долгов при переходе части территории государства-предшественника также весьма разнообразна. Можно привести несколько случаев, когда государство-преемник принимает на себя такие долги.

229/ G. Jèze, "L'emprunt dans les rapports internationaux..." (loc.cit.), p.65. Вместе с тем тот же автор в той же статье пишет:

"Аннексирующее государство лично не согласовывало долг аннексированного или расчлененного государства. Логично и справедливо, что в силу самого факта аннексии оно в крайнем случае будет нести обязательство лишь в отношении propter rem по причине аннексии... Что в действительности представляет собой обязательство propter rem? Это бремя, которое соответствует величине вклада жителей аннексируемой территории". (Ibid., p.62.)

Автор, таким образом, выступает за то, чтобы государство-преемник вносило свой вклад в уплату общего долга государства-предшественника. Однако см. также ibid., p. 70, где он утверждает:

"Настоящие и будущие налогоплательщики каждой части территории расчлененного государства должны и далее нести все налоговое бремя независимо от происходящих политических событий, даже если аннексирующее государство отказывается принять на себя обязательство по уплате части этого долга... Территориальное изменение не может повлечь за собой ликвидацию юридического обязательства, взятого в нормальных условиях на себя компетентными государственными властями. Налогоплательщики расчлененного государства, несмотря на уменьшение размеров территории и объема ресурсов, продолжают соблюдать первоначальные обязательства".

В конечном счете автора этой работы следует отнести к авторам, высказывающимся за обусловленный переход части национального публичного долга государства-предшественника, так как он делает следующий вывод:

"Резюмируя вышесказанное, в принципе: 1) аннексирующее государство должно взять на себя обязательство по погашению части долга аннексированного государства; 2) эта часть должна быть рассчитана на основе долевого вклада аннексированной территории; 3) в исключительных случаях, если будет недвусмысленно и достоверно доказано, что в настоящее время и в ближайшем будущем ресурсы аннексируемой территории не могут обеспечить погашение соответствующим образом исчисленной и переданной под ответственность аннексирующего государства части долга, это последнее государство может отложить погашение долга или уменьшить размер этой части долга в качестве исключительно необходимой меры для надлежащего улучшения финансового положения" (Ibid., p.72).

230/ Ibid., p. 65, foot-note 2.

231/ W.E. Hall, A treatise on International Law, 7th ed. (Oxford, Clarendon Press, 1917), pp. 93-95.

12) В соответствии со статьей 1 Франко-сардинской конвенции от 23 августа 1860 года Франция, которая получила Ниццу и Савойю, принадлежавшие Сардинскому Королевству, взяла на себя обязательство по погашению небольшой части долга Сардинии. В 1866 году Италия обязалась уплатить часть папского долга соразмерно численности населения папских государств (Романь, Марш, Омбрия и Беневент), которые были аннексированы Итальянским Королевством в 1860 году. В 1881 году Греция, которая присоединила к своей территории Фессалию, бывшую часть Османской империи, взяла на себя обязательство по погашению государственного долга Османской империи соразмерно долевному вкладу населения аннексированной провинции (статья 10 договора от 24 мая 1881 года).

13) В результате многочисленных территориальных изменений, происшедших в Европе после первой мировой войны, с большой остротой встала проблема правопреемства государств в отношении государственных долгов, которую попытались разрешить Версальский, Сен-Жерменский и Трианонский договоры. "В этих договорах, - пишет один автор, - сыграли роль соображения политического и экономического порядка ...". Он добавляет:

"Союзные державы, которые практически самостоятельно составляли эти мирные договоры, не имели намерений полностью ликвидировать экономическую структуру побежденных стран и сделать их совершенно неплатежеспособными. Этим объясняется тот факт, что побежденные государства не были оставлены наедине с их долгами, которые они не смогли бы погасить без помощи государств-победителей. Однако в расчет принимались и другие обстоятельства, а именно необходимость обеспечения привилегированного режима союзным кредиторам, а также трудности, связанные с регулярным погашением долгов в силу тяжелого бремени репараций ...

Наконец, следует отметить, что различие традиционных теорий об обязательном или необязательном характере перехода государственных долгов вызвало целый ряд разногласий среди заинтересованных государств и способствовало возникновению коренных противоречий между внутренней судебной практикой расчленившихся и аннексирующих государств"^{232/}.

Впоследствии в статье 254 Версальского договора от 28 июня 1919 года был утвержден общий принцип правопреемства в отношении государственных долгов Германии. Согласно этому положению, державы, к которым были присоединены части территорий Германии, должны были взять на себя обязательство по уплате некоторой части - которую предстояло определить - долга Германской империи (а также части долга германского государства, которому принадлежала уступленная территория) по состоянию на 1 августа 1914 года^{233/}.

^{232/} Russeau, Droit international public, op.cit., vol.III, p. 442.

^{233/} На этом основании исключалась выплата военных долгов. Статья 254 Версальского договора (для справок см. сноску 214 выше) гласит следующее:

"Державы, которым уступлены германские территории, должны будут с соблюдением постановлений статьи 255 принять на себя выплату:

1^o части долга Германской империи, каким он был на 1 августа 1914 года ...;

2^o части долга, как он существовал к 1 августа 1914 года, того Германского государства, которому принадлежала уступленная территория ...".

Однако статья 255 Договора предусматривала ряд исключений из этого принципа. Так, например, учитывая отказ Германии в прошлом взять на себя обязательство по уплате части общегосударственного долга Франции после аннексии Эльзас-Лотарингии в 1871 году, союзные державы по требованию Франции постановили освободить Францию в связи с возвращением Эльзас-Лотарингии от всякого участия в погашении государственных долгов Германии.

14) Один автор приводит случай участия государства-преемника в погашении части общего долга своего предшественника. Однако речь здесь идет о случае, выходящем за рамки современного международного права, поскольку переход части территории был осуществлен силой. Действительно, третий рейх в соответствии с договором от 4 октября 1941 года, заключенным между ним и Чехословакией, взял на себя обязательство выплатить 10 миллиардов чехословацких крон в качестве погашения части общего долга Чехословакии (а также части локализованного долга в отношении отторгнутых земель — Богемии-Моравии и Силезии). Часть из этих 10 миллиардов предназначалась для погашения консолидированного внутреннего государственного долга, краткосрочного государственного долга, неконсолидированного государственного долга, а также долгов правительственных фондов, таких, как центральный фонд социального страхования, энергетический фонд, фонд водных ресурсов, пенсионный фонд и т.д. (и всех долгов бывших чехословацких вооруженных сил по состоянию на 15 марта 1939 года, которые являются государственными долгами и которые цитируемый автор ошибочно причислил к долгам территорий, захваченных рейхом)^{234/}.

15) С другой стороны, часто бывает, что государство-преемник совсем освобождается от выплат по общему долгу государства-предшественника. Так, в документе "Предварительные переговоры о мире между Австрией, Пруссией и Данией", подписанном 1 мая 1864 года в Вене, содержится статья 3, в которой предусматривается, что:

"Ответственность за долги, конкретно согласованные от имени Королевства Дании или одного из графств Шлезвиг, Гольштейн и Лауэнбург, будет и далее лежать на каждой из этих стран"^{235/}.

^{234/} Paenson, *op cit.*, pp. 112-113.

Автор ссылается на противоправную аннексию и считает, кроме того, что случай с Чехословакией относится к категории "Уступки части территории"; в действительности он является более сложным, ибо расчленение государства сопровождалось не только присоединением территории к Венгрии и Рейху, но и созданием государств — так называемого "протектората Богемии-Моравии" и Словакии.

^{235/} De Martens, éd., *Nouveau Recueil général de traités* (Göttingen, Dieterich, 1869), vol. XXVI, pp. 470 *et seq.* /Translation by the Secretariat./

16) В эпоху, когда аннексия путем захвата была распространенной практикой, Россия отказалась от какого-либо правопреемства в отношении части турецкого государственного долга захваченных ею территорий, входивших ранее в состав Османской империи. Ее полномочные представители в сущности проводили различие между переходом части территории на основе соглашения, безвозмездного дара или обмена (что в конечном итоге могло бы являться основанием для обязательства по погашению части общего долга) и переходом территории в результате допускаемого в ту эпоху захвата, который вовсе не создавал какого-либо права освобождать государство-предшественника от долгового бремени. Далее на заседании Берлинского конгресса 10 июля 1878 года полномочный представитель Турции Каратеодори Паша предложил следующую резолюцию: "Россия примет на себя обязательство по уплате части публичного долга Османской империи, отнесенной к территориям в Азии, которые были присоединены к территории России". В протоколе этого заседания говорится:

"Граф Шувалов отвечает, что, насколько ему известно, является общепризнанным, что распределение долгов имеет место лишь в отношении территорий, которые отделяются на основании соглашения, безвозмездного дара или обмена, но это не так в случае захвата. Россия является страной-победительницей в Европе и в Азии. Она ничего не должна платить за эти территории и не имеет никакого отношения к долгу Турции. Князь Горчаков самым категоричным образом отвергает требование Каратеодори Паши и не может скрыть своего удивления по этому поводу".

Председатель заявил, что принимая во внимание отказ полномочных представителей России, он считает невозможным дальнейшее рассмотрение предложения Османской империи^{236/}.

17) Во Франкфуртском договоре (10 мая 1871 г.), заключенном между Францией и Пруссией в соответствии с которым Эльзас и Лотарингия перешли к Германии, сознательно не затрагивался вопрос о принятии государством-преемником обязательства по уплате части общего долга Франции. Принц фон Бисмарк, который к тому же навязал Франции после ее поражения под Седаном выплату военной контрибуции в размере 5 млрд. франков, категорически отказался принять на себя соответствующую часть национального государственного долга Франции с учетом значения территорий, отделенных от Франции^{237/}. Уступка в 1871 году в пользу Германии Эльзас-Лотарингии, свободной от обязательств по погашению

^{236/} Protocole No. 17 du Congrès de Berlin sur les affaires d'Orient, in *British and Foreign State Papers 1877-1878* (London, Ridgway, 1885), vol. LXIX, p. 862 and pp. 1052 et seq. [Translation by the Secretariat.] Точно такой же политики придерживались и другие европейские державы в случае захвата.

^{237/} Тот факт, что принц фон Бисмарк распорядился уменьшить сумму военной контрибуции, которая ранее составляла 6 млрд., не должен создавать иллюзий, и его не следует рассматривать как принятие на себя Германией части общего долга Франции. Такая мнимая уступка принца фон Бисмарка использовалась позднее г-ном д'Арнимом 26 апреля 1871 года на Брюссельской конференции с целью освобождения Германии от всякого участия в погашении общего публичного долга Франции.

соответствующей части государственного долга Франции, вызвала, как известно^{238/}, аналогичную ситуацию, создавшуюся позднее в результате возвращения Франции этих же провинций, которые в соответствии со статьями 55 и 255 Версальского договора также были объявлены свободными от государственных долгов.

18) Когда на основании Анконского договора от 20 октября 1883 года Чили аннексировало у Перу провинцию Тарапака, оно отказалось принять на себя ответственность за погашение даже малейшей части национального государственного долга Перу. Однако ввиду того, что между этими двумя странами возникли споры в отношении соблюдения этого договора, в другом договоре, заключенном между ними 3 июня 1929 г. в Лиме, был подтвержден факт освобождения Чили от погашения любой части общего долга Перу^{239/}.

19) В 1905 году в связи с аннексией южной части острова Сахалин Япония не приняла на себя никакого обязательства по погашению части государственного долга России.

20) После второй мировой войны тенденция в практике государств перестала следовать решениям, вынесенным по окончании первой мировой войны. В отличие от договора 1919 г., в договорах, заключенных после 1954 года, государства-преемника освобождаются в целом от всякой ответственности за погашение части национального государственного долга государства-предшественника. Так, мирный договор, заключенный с Италией 10 февраля 1947 года, исключал какой-либо переход долгов государства-предшественника, в частности, в вопросе о Триесте^{240/}, за исключением исков предъявителей документов по этим долгам, составленным на уступленной территории.

21) Что касается судебной практики, то наиболее часто упоминается арбитражное решение, вынесенное Э. Борелем 18 апреля 1925 г. по делу о публичном долге Османской империи. Хотя в данном случае речь шла не о переходе части территории одного государства к другому, а о другом виде правопреемства государств, ввиду того, что вопрос

^{238/} См. выше пункт 13 этого комментария.

^{239/} Однако запасы гуано, расположенные в провинции, перешедшей к Чили, по-видимому, послужили гарантией государственного долга Перу по отношению к таким иностранным государствам, как Франция, Италия, Соединенное Королевство и Соединенные Штаты Америки. Поскольку государству-преемнику предъявлялись требования к обеспечению гарантий и принятию на себя обязательства по погашению части общего долга Перу, определяемого на основе богатства, расположенного в пределах переданной территории, франко-чилийский арбитражный суд пришел к выводу об отсутствии какого-либо залога гарантии или обеспечения в пользу государств-кредиторов на основании того, что права вытекают из частных договоров, заключенных между Перу и некоторыми гражданами государств-кредиторов (арбитражное решение, вынесенное в Рапперсвилле 5 июля 1901 года). См. Feincheffeld, *op. cit.*, pp. 321-329 и D.P. O'Connell, *The Law of State Succession* (Cambridge, University Press, 1956), pp. 167-170. Как бы то ни было Лимский договор, о котором говорится выше, подтвердил освобождение Чили как государства-преемника от всех долговых обязательств.

^{240/} Для справок см. сноску 214 выше.

ксался отнесения публичного долга Оттоманской империи государствам и территориям, отделившимся от Оттоманской империи (отделение нескольких частей территории государства с последующим образованием новых государств или без него), этот случай стоит упомянуть, учитывая общий характер выражений, которыми пользовался в этой связи арбитр из Женевы. Он считал, что правового обязательства в отношении перехода части общего долга государства-предшественника не существует, если оно не предусмотрено в договорном положении. В своем решении он указал.

"По мнению арбитра, несмотря уже на существующие прецеденты, нельзя утверждать, что держава к которой переходит территория, автоматически становится ответственной за соответствующую часть публичного долга государства, которому эта территория ранее принадлежала"241/.

Он продолжает еще более определенно:

"Нельзя считать, что в позитивном международном праве установлен принцип, согласно которому государство, приобретающее часть территории другого государства, должно одновременно брать на себя обязательство по уплате соответствующей части публичного долга этого государства. Подобное обязательство может вытекать лишь из договора, в силу которого соответствующее государство берет на себя это обязательство, причем последнее существует лишь в условиях и рамках, определенных в этом договоре"242/.

22) До сих пор рассмотрение концентрировалось на общих государственных долгах государства-предшественника. Как же ситуация в отношении локализованных государственных долгов, т.е. государственных долгов, согласованных центральным правительством от имени всего государства, но предназначенных конкретно для удовлетворения определенных потребностей какого-либо района, т.е. для использования средств от этого займа на проект в переданной территории? Следует сразу указать, что локализованные государственные долги часто рассматриваются отдельно от общих государственных долгов, в результате чего на практике определение таких долгов может оказаться затруднительным. Как указывалось:

"[...] не всегда можно точно определить: а) предназначение каждого конкретного займа в момент его заключения; б) характер его фактического использования; с) место, в котором должны быть произведены соответствующие расходы [...]; д) принесли ли те или иные конкретные расходы пользу указанной территории"243/.

241/ United Nations, Reports of International Arbitral Awards, vol.I (op.cit.), p.573.

242/ Ibid., p.571.

243/ Sack, op.cit. p.292.

23) В соответствии с наиболее широко распространенной среди публицистов и, вероятно, наиболее приемлемой теорией, специальный государственный долг, принесший выгоды исключительно уступаемой территории, должен быть отнесен к переданной территории, в интересах которой он был согласован. Он должен переходить вместе с переданной территорией "в силу своего рода права преемственности (droit de suite)"²⁴⁴. Впрочем, нельзя провести достаточно четкое различие между государственными долгами, согласованными для удовлетворения конкретных интересов части территории, и собственно локальными долгами, которые не были согласованы государством. Однако утверждение, что эти долги разделяют судьбу территории якобы в силу права преемственности и что они остаются за переданной территорией, предполагает, что они были отнесены к этой территории еще до ее перехода, чего нельзя сказать о локализованных государственных долгах, которые обычно отнесены к центральному государственному бюджету.

24) И тем не менее представляется, что в целом авторы посвященных этому вопросу работ единодушны в том, чтобы возложить на государство-преемника специальный долг государства-предшественника, разбитый на части и идентифицированный на основе проекта, осуществленного в переданной территории. Естественно, этот долг будет отнесен государству-преемнику, а не передаваемой территории, которая никогда непосредственно не принимала на себя этого долга в существовавшем ранее правопорядке и вынуждать которую принять его в условиях нового правопорядка нет никаких оснований. Более того, можно утверждать, что, если бы этот долг был прежде отнесен переданной территории, то его нельзя было бы рассматривать как государственный долг, специально согласованный центральным правительством в интересах данной территории или для удовлетворения ее потребностей. Такой долг можно было бы скорее назвать локальным долгом, согласованным и принятым на себя этой отдельной административно-территориальной единицей. А это уже совершенно иной случай, который не затрагивает вопроса о государственном долге и, следовательно, не входит в сферу применения настоящего проекта статей.

25) Практика государств свидетельствует, что в общем переход локализованных государственных долгов к государству-преемнику почти всегда принимался. Так, в 1735 году император Карл VI взял займы у лондонских финансистов и купцов 1 млн экю, обеспечив этот заем доходами герцогства Силезия. Когда в 1740 году он умер, король Пруссии Фридрих II получил это герцогство от Марии-Терезии по Бреславльскому и Берлинскому договорам. По второму договору от 28 июля 1742 года Фридрих II обязался принять на себя этот долг монарха (сейчас мы сказали бы государственный долг), который лежал на этой провинции в силу оговоренного ранее обеспечения.

²⁴⁴/ F.Despagnet, Cours de droit international public, 3rd ed. (Paris, Larose et Tenin, 1905), p.109.

26) Две статьи, фигурировавшие в мирном договоре между императором Австрии и Францией, подписанном 17 октября 1797 года, в Кампо Формио, были посвящены урегулированию проблемы государственных долгов, согласованных в интересах бельгийских провинций или обеспеченных за их счет, когда Австрия уступила эти территории Франции:

"Статья IV. Все долги, которые до войны были обеспечены за счет территории стран, указанных в предыдущих статьях, и которые были согласованы в соответствии с обычными формальностями, переходят к Французской Республике.

Статья X. Долги, обеспеченные за счет территории уступаемых, приобретаемых или обмениваемых по настоящему договору стран, переходят к сторонам, во владение которых переходят указанные страны" 245/.

В этих двух статьях так же, как и в аналогичных статьях, содержащихся в других договорах, говорится без дополнительных уточнений о "долгах, обеспеченных за счет территорий" провинции. Такое обеспечение может быть установлено либо центральными властями для государственных долгов, либо властями провинций для локальных долгов. Однако судя по контексту, можно предположить, что речь все-таки идет о государственных долгах, поскольку в ходе споров определенно выяснилось, что эти провинции не давали своего согласия на создание этих долгов. Франция на этом основании фактически отказалась принять на себя государственный долг, именуемый "австро-бельгийским", согласование которого относилось ко временам австрийского господства 246/.

27) Вследствие этого Франция, Германия и Австрия включили в Лüneвильский договор от 9 февраля 1801 года статью VIII, гласившую:

"Как и в статьях IV и X Кампоформийского договора устанавливается, что во всех странах, уступленных, приобретенных или обмененных по настоящему договору, стороны, во владение которых они переходят, принимают на себя также и долги, обеспеченные за счет территорий, указанных стран; однако, принимая во внимание трудности, которые возникли в этом отношении в связи с толкованием указанных статей Кампоформийского договора, ясно устанавливается, что Французская Республика принимает на себя только долги, созданные в результате займов, на которые официально согласились государства уступаемых стран, или расходов, произведенных для эффективного управления указанными странами" 247/. [Термин "государства" означает здесь не государственное образование, а местные органы].

28) Мирным договором от 9 июля 1807 года, заключенным в Тильзите между Францией и Пруссией, обязательства по долгам, согласованным прежним монархом в интересах уступаемых территорий или в них самих, возлагались на государство-преемника. Статья 24 этого договора гласит:

245/ de Clercq, op.cit., vol.I (1713-1802), pp.336-337; G.F. de Martens, ed., Recueil des principaux traités (Göttingen, Dieterich, 1829), vol. VI, pp.422-423. [Translation from French].

246/ См. Sack, op. cit., pp.268-269.

247/ de Clercq, op. cit., vol.I, pp.426-427; de Martens, ed. Recueil ... (Göttingen, Dieterich 1831), vol. VII, p.299; Baron Descamps and L.Renault, Recueil international des traités du XIX siècle (Paris, Rousseau), vol.1 (1801-1825), p. 3 [Translation from French].

"Всевозможные обязанности, долги и обязательства, которые король Пруссии мог иметь, согласовать или принять ... в качестве обладателя стран, территорий, угодий, имущества и доходов, которые Его Величество уступает или от которых отказывается по настоящему договору, переходят на новых обладателей..." 248/ .

29) Статьей 9 договора от 26 декабря 1805 года, заключенного между Австрией и Францией, предусматривалось, что Его Величество император Германии и Австрии:

"освобождается от всех обязательств в отношении каких бы то ни было долгов, которые правящий дом Австрии мог взять на себя в силу владения и обеспечить за счет земель стран, от которых он отказывается по настоящему договору" 249/ .

Аналогично в статье 8 договора от 11 ноября 1807 года, заключенного между Францией и Голландией, говорится, что

"всевозможные обязанности, долги и обязательства, которые Его Величество король Голландии мог иметь, согласовать или принять в качестве обладателя уступаемых городов и территорий, переходят на Францию..." 250/ .

В точности то же самое говорится в статье XIV договора от 28 апреля 1811 года, заключенного между Вестфалией и Пруссией 251/ .

30) Статья VIII Люневильского договора от 9 февраля 1801 года послужила моделью для статьи 5 Парижского договора, заключенного 20 мая 1802 года между Францией и Великобританией; эта последняя статья гласит:

"Статья VIII Люневильского договора, касающаяся долгов, обеспеченных за счет земель стран на левом берегу Рейна, будет служить основой и правилом для тех долгов, обязательства по которым были приняты владениями и странами, перечисленными в предусматривающей уступку статье II настоящего договора" 252/ .

Договор от 14 ноября 1802 года, заключенный между Батавской республикой и Пруссией, также содержит статью (статья IV) в аналогичной формулировке 253/ . В статье XI договора от 22 сентября 1815 года, заключенного между королем Пруссии и Великим герцогом Саксен-веймар-эйзенахским, также предусматривалось, что "Его Королевское Высочество принимает любые [долги] ..., специально обеспеченные за счет уступаемых районов" 254/ .

248/ de Clercq, op. cit., vol.II (1803-1815), p.221; de Martens, ed., Recueil Recueil ..., 1835, vol. VIII, p. 666; Descamps and Renault, Recueil ... XIXe siècle (op. cit.), vol.I, p.184 [Translation from French].

249/ de Clercq, op. cit., vol.II, pp.147-148; de Martens, ed., Recueil ..., vol. VIII (op.cit.), p. 391; Descamps and Renault, Recueil ... XIXe siècle (op. cit.), vol.I, p.153 [Translation from French].

250/ de Clercq, op. cit., vol. II, p.241; de Martens, ed., Recueil ..., vol. VIII (op.cit.), p.720 [Translation from French].

251/ de Martens, ed., Nouveau Recueil de traités (Göttingen, Dieterich, 1817), vol.I, p.367.

252/ de Clercq, op. cit., vol.I, p. 582; de Martens, ed. Recueil des principaux traités (Göttingen, Dieterich, 1831), vol. VII, p.430 [Translation from French].

253/ de Martens, ed. Recueil ..., vol.VII, (op.cit.), pp. 427-428.

254/ de Martens, ed., Nouveau Recueil de traités (Göttingen, Dietrich, 1831), vol.III, p.330; Descamps and Renault, Recueil...XIXe siècle(op.cit.), vol.I, p.513.

31) В статье IV договора, заключенного между Данией и Пруссией 4 июня 1815 года, предусматривалось, что:

"Его Величество король Дании обязуется принять на себя обязательства, которые были согласованы Его Величеством королем Пруссии в отношении герцогства Лауэнбургского в силу статей IV, V и IX договора, заключенного 29 мая 1815 года между Пруссией и Его Величеством королем Британии, королем Ганновера..." 255/.

Франко-австрийский договор от 20 ноября 1815 года, 26 статей которого были целиком посвящены урегулированию проблем долгов, предписывал государству-преемнику принять на себя долги, внесенные в "книгу публичных долгов Франции" (государственных долгов), но лишь те из них, которые были "специально обеспечены при их согласовании за счет стран, уступленных Франции, или предназначались для целей их внутреннего управления" (статья VI) 256/.

32) В качестве примера, хотя здесь имела место насильственная и противоправная аннексия территории, можно также упомянуть о принятии на себя третьим рейхом по соглашению от 4 октября 1941 года обязательств по долгам, согласованным Чехословакией с целью покупки частной железной дороги в землях, отторгнутых от нее рейхом 257/. Видимо, долги такого рода по своей природе являются правительственными, а по своим целям — локальными.

255/ de Martens, ed., Nouveau Recueil ..., 1887, vol. II (op. cit.), p. 350; Descamps and Renault, Recueil...XIXe siècle (op. cit.), vol. I, p. 426.

256/ de Martens, ed., Nouveau Recueil ..., vol. II (op. cit.), p. 723; Descamps and Renault, Recueil...XIXe siècle (op. cit.), vol. I, p. 531; British and Foreign State Papers, 1815-1816, vol. III (London, Ridgway, 1838), pp. 326-327. См. также статью 5 договора от 14 октября 1809 года между Францией и Австрией, касающуюся долгов, обеспеченных за счет территорий, уступленных Австрией Франции (Верхняя Австрия, Карниоль, Каринтия, Истрия) (de Clercq, op. cit., vol. II, p. 295; de Martens, ed., Nouveau Recueil ..., vol. I (op. cit.), p. 213; статью VII договора от 3 июня 1814 года между Австрией и Баварией (de Martens, éd., Nouveau Recueil..., vol. II (op. cit.), p. 21), статью IX договора от 18 мая 1815 года между Пруссией и Саксонией (de Clercq, op. cit. vol. II, pp. 520-521; de Martens, ed., Nouveau Recueil ..., vol. II (op. cit.), pp. 277-278), статью XIX договора об уступке территории от 16 марта 1816 года, по которому Королевство Сардиния уступило Швейцарии в Савойе некоторые территории, включенные в кантон Женева (de Martens, ed., Nouveau Recueil... (Göttingen, Dieterich, 1880), vol. IV, p. 223; Descamps and Renault, Recueil ...XIXe siècle (op. cit.), vol. I, p. 555).

257/ I. Paenson, op. cit., p. 13.

33) После второй мировой войны Франция, которая добилась возвращения ей Италией городов Танда и Ла-Брига, согласилась принять на себя часть обязательств по долгам Италии лишь на четырех условиях: а) чтобы этот долг относился к публичным работам или гражданским административным службам в переданных территориях; б) чтобы этот долг был согласован до вступления Италии в войну и не предназначался для военных целей; с) чтобы переданные территории получили пользу от этого долга и д) чтобы кредиторы проживали в переданных территориях.

34) Правопреемство в отношении специальных государственных долгов, которые были использованы для удовлетворения потребностей определенной территории, осуществляется с большей вероятностью, если эти долги подкреплены специальными гарантийными соглашениями. Государство-предшественник может обеспечить свой специальный долг за счет ресурсов, получаемых в виде налогов в территории, которую он теряет, или же за счет собственности находящейся в указанной территории, например, лесов, шахт или железных дорог. Правопреемство в отношении таких долгов обычно признается в обоих случаях.

35) Однако в редких случаях имел место отказ от перехода локализованных долгов. Один из таких примеров – это статья 255 Версальского договора, которая предусматривала ряд исключений из общего принципа, заложенного в статье 254, в отношении перехода государственных долгов государства-предшественника^{258/}. Так, например, в случае всех уступленных территорий (кроме Эльзас-Лотарингии) часть долга Германской империи или германских государств, которая соответствовала их расходам на имущество и собственность, принадлежавшие им и находившиеся в уступленных территориях, эта часть долга не была принята на себя государствами-преемниками. Очевидно, определяющими в этом случае были соображения политического характера.

36) Из вышеприведенных замечаний можно сделать вывод, что, хотя, по-видимому, имеется довольно прочно сложившаяся практика, требующая от государства-преемника принять на себя локализованный государственный долг, такой консенсус отсутствует в отношении общих государственных долгов. Хотя отказ государства-преемника взять на себя часть общего долга государства-предшественника, во-видимому, преобладает в трудах по данному вопросу и в судебной и государственной практике, определенную роль в этом сыграли политические соображения или соображения практического характера.

^{258/} См. выше, пункт 13 этого комментария.

В то же время эти соображения особенно отчетливо проявлялись в случаях, когда государство-преемник в конце концов принимало на себя обязательство в отношении части общего долга государства-предшественника, как это имело место в мирных договорах, положивших конец первой мировой войне. Во всяком случае следует признать также и тот факт, что огромное число имеющихся договорных прецедентов большей частью представляют собой договоры о прекращении состояния войны; и можно с уверенностью полагать, что это далеко не тот случай, когда государства свободно выражают свое согласие или склонны идти на жертвы во имя законности, справедливости или даже права, если таковое существует.

37) Как бы то ни было, отказ государства-преемника взять на себя уплату части национального публичного долга государства-предшественника представляется, по мнению одного автора, логичным, хотя он признает, что в этом случае "государство, делающее уступку, находится в трудном положении, ибо оно отдает часть своей собственности без уменьшения своего долгового бремени в то время, как государство, получающее территорию, обогащается или увеличивается без соответствующего увеличения своих расходов"^{259/}. Вместе с тем бессмысленно пытаться обнаружить существование какой-либо неоспоримой нормы международного права, с тем чтобы избежать такого положения. В таких обстоятельствах Комиссия предлагает в отсутствие согласия между заинтересованными сторонами применять концепцию справедливости в качестве ключа для решения вопросов, касающихся перехода государственных долгов. Эта концепция была принята Комиссией в части II проекта и поэтому не требует здесь подробного комментария^{260/}.

38) Норма, воплощенная в статье 19, в определенной степени параллельна нормам статьи 10, касающейся перехода государственной собственности. Так, пункт 1 предусматривает и соответственно пытается поощрять урегулированию путем соглашения между государством-предшественником и государством-преемником. Хотя он гласит: "переход ... регулируется...", этот пункт не следует толковать как предполагающий, что переход осуществляется всегда именно таким образом. Пункт 2 предусматривает ситуацию, в которой не может быть достигнуто никакого соглашения. В нем указывается, что "справедливая доля" государственного долга государства-предшественника переходит к государству-преемнику. С тем чтобы определить, что составляет "справедливую долю", во внимание должны быть приняты все соответствующие факторы в каждом конкретном случае. Такие факторы должны, среди прочего, включать "имущество, права и интересы", которые переходят к государству-преемнику в связи с указанным государственным долгом.

^{259/} L.Cavaré, Le droit international public positif. 3rd ed. (Paris, Pedone, 1967), vol.I, p.380.

^{260/} См. выше, пункты 16-24 вступительного комментария к разделу 2 части II.

39) Статья 19 составлена таким образом, чтобы охватить все виды государственных долгов, будь то общие или локализованные. Из пункта 2 ясно, что локализованные государственные долги переходят к государству-преемнику, поскольку "имущество, права и интересы", полученные от локализованных государственных долгов, по определению переходят к государству-преемнику.

Статья 20

Новое независимое государство

1. Когда государство-преемник является новым независимым государством, никакой государственный долг государства-предшественника не переходит к новому независимому государству, если 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. Соглашение, указанное в пункте 1, не должно наносить ущерба принципу постоянного суверенитета каждого народа над его естественными богатствами и ресурсами, и осуществление этого соглашения не должно подрывать основ экономического благосостояния нового независимого государства.

Комментарий

1) Статья 20 касается правопреемства в отношении государственных долгов, когда государство-преемник является новым независимым государством. Эта статья аналогична статье 11, касающейся правопреемства государств в отношении государственной собственности в случае, когда государство-преемник является новым независимым государством.

2) Комиссия международного права неоднократно подтверждала необходимость и практическую целесообразность включения случая "нового независимого государства" как отдельного типа правопреемства государств. Она сделала это в своем проекте статей о правопреемстве государств в отношении договоров^{261/} и вновь - в настоящем проекте статей в связи с правопреемством в отношении государственной собственности^{262/}.

Могут утверждать, что деколонизация завершена и относится практически к истории международных отношений и что поэтому нет необходимости включать "новое независимое государство" в типологию правопреемства государств. В действительности же деколонизация завершена еще не полностью. В мире еще имеются зависимые территории, хотя площадь некоторых из них весьма незначительна. Деколонизация еще далека от завершения с другой точки зрения. Если под деколонизацией понимать окончание политических отношений господства, то в таком случае деколонизация продвинулась далеко

^{261/} Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, двадцать девятая сессия, Дополнение № 10 (A/9610/Rev.1), стр. 9, 11-13, пункты 45, 57-60 (Ежегодник ... 1974 год, том II (часть первая), стр. 200 и 202-204, документ A/9610/Rev.1, пункты 45, 57-60).

^{262/} См. выше пункт 3 комментария к статье 11.

вперед. Однако экономические отношения, которые весьма важны, освобождались от последствий колониальной эпохи гораздо медленнее, чем политические отношения. Политическая независимость не является подлинной независимостью, и фактически новые независимые государства еще остаются в состоянии зависимости в течение длительного времени, поскольку их экономика зависит от бывшей метрополии, к которой она долго остается крепко привязанной, тем более если учесть тот факт, что экономика почти всех стран взаимозависима. Поэтому нельзя отрицать полезность, которую проект статей о правопреемстве в отношении долгов мог бы иметь не только для еще зависимых территорий, но также для стран, которые недавно получили политическую независимость, и даже для тех стран, которые получили независимость гораздо раньше. Действительно, проблема долгов, включая погашение задолженности, постепенную амортизацию основной части долга и выплату процентов, что растягивается на многие годы и даже десятилетия, является самым типичным примером проблем правопреемства, которые сохраняются на протяжении довольно длительного времени после достижения политической независимости. Поэтому последствия проблем правопреемства государств в отношении долгов ощущаются в течение многих десятилетий и, несомненно, существуют дольше, чем в случае правопреемства в отношении договоров или государственной собственности, для которых Комиссия международного права, тем не менее, выделила главу, посвященную деколонизации.

3) Прежде чем рассматривать практику государств и мнения юристов в отношении судьбы государственных долгов в процессе деколонизации, с исторической точки зрения интересно выяснить, в какой степени колониальные державы в случаях колонизации, происходившей в прошлом веке и в начале этого века, проявляли готовность взять на себя долги колонизованных территорий. Государственная практика представляется в данном отношении весьма противоречивой. В случаях аннексии Таити в 1880 году (в соответствии с внутренним правом), Гавайев в 1898 году (в соответствии с внутренним правом) и Кореи в 1910 году (в соответствии с договором) государства, которые аннексировали эти территории, взяли на себя полностью или частично долги соответствующей территории^{263/}. В своем мнении о совместной резолюции Конгресса Соединенных Штатов, предусматривающей аннексию Гавайев, Генеральный прокурор Соединенных Штатов заявил, что

^{263/} Feilchenfeld, op. cit., pp. 369, 377 and 378 respectively.

"...общая доктрина международного права, основывающаяся на очевидных принципах справедливости, предусматривает, что в случае аннексии государства или уступки территории приходящий на смену суверенитет берет на себя долги и обязательства поглощенного государства или территории - он берет обязательства наряду с выгодами"264/.

В случае аннексии островов Фиджи в 1874 году Соединенное Королевство после аннексии добровольно согласилось выплатить некоторые долги, согласованные территорией до аннексии, в качестве "благородного жеста"265/. Государство-метрополия не признало за собой правового обязательства погасить соответствующие долги. Аналогичная позиция была занята при аннексии Бирмы Соединенным Королевством в 1866 году266/.

4) В других случаях колониальные державы отказывались принимать на себя долги соответствующей территории. В статье 6 договора 1895 года, в соответствии с которым был создан (второй) французский протекторат на Мадагаскаре, говорилось, что, помимо прочего,

"Правительство Французской Республики не берет на себя никакой ответственности в отношении обязательств, долгов и концессий, которые правительство Ее Величества королевы Мадагаскара могло взять на себя до подписания настоящего договора" 267/.

Сразу же после подписания договора французский министр иностранных дел заявил в палате депутатов в отношении долгов, согласованных за границей правительством Мадагаскара:

"...не гарантируя их при этом от нашего имени..., мы будем полностью соблюдать нормы, которые международное право устанавливает в случае, когда суверенитет какой-либо территории переходит с помощью оружия в новые руки" 268/.

Согласно одному автору, это заявление хотя и признавало существование норм международного права, регулирующих судьбу долгов государства, которое потеряло свой суверенитет, в то же время ясно показывало, что, по мнению французского правительства, нет нормы международного права, которая требовала бы от аннексирующего государства предоставления гарантий или принятия на себя долгов аннексируемых государств269/.

Закон об аннексии 1896 года, в соответствии с которым Мадагаскар провозглашался французской колонией, обходил молчанием вопрос о правопреемстве в отношении малагасийских долгов.

264/ O'Connell, State Succession ... (op. cit.), vol. I, p.377.

265/ Feilchenfeld, op. cit., p. 292.

266/ Ibid., p. 379. Очевидно правительство Великобритании не рассматривало Верхнюю Бирму как "цивилизованную страну" и поэтому считало возможным применять нормы, более благоприятные для правительства-преемника, чем при присоединении "цивилизованного" государства. O'Connell, State Succession...(op.cit.),vol.I, pp. 358-360.

267/ Feilchenfeld, op. cit., p. 372, foot-note 20.

268/ Ibid., p. 373, foot-note 22.

269/ Ibid., p. 373.

Колониальные державы также отказались признавать долги колониальных территорий на том основании, что в прошлом независимые государства сохраняли за собой определенную правосубъектность. Именно такое положение наблюдалось в случае протекторатов, созданных в конце XIX столетия в Тунисе, Аннаме, Тонкине и Камбодже^{270/}. В качестве другого примера можно упомянуть аннексию Конго Бельгией^{271/}. В статье 3 договора об уступке 1907 года предусматривалось правопреемство Бельгии в отношении всех обязательств и всех финансовых долгов "независимого государства" Конго, которые перечислены в приложении С. Однако в статье 1 "Колониальной хартии" 1908 года констатируется, что Бельгийское Конго полностью отличается от государства-метрополии, имеет отдельные законы, активы и пассивы, и, соответственно, погашение долгов Конго полностью остается за колонией, если законом не будет предусмотрено иное.

Ранний период деколонизации

5) В случае предоставления независимости тринадцати британским колониям в Северной Америке государство-преемник, Соединенные Штаты Америки, не приняло никаких долгов правительства Великобритании. Ни в Версальском договоре 1783 года, в соответствии с которым Великобритания признала независимость этих колоний, ни в конституционных документах Соединенных Штатов Америки (статьи Конфедерации 1776 года и 1777 года и Конституции 1787 года) не упоминалось о какой-либо выплате долгов, согласованных бывшим государством-метрополией^{272/}. Этот прецедент приводился в ходе мирных переговоров между Испанией и Соединенными Штатами Америки в 1898 году, последовавших за испано-американской войной. Испанская делегация утверждала, что, согласно некоторым авторам, тринадцать американских колоний, ставших независимыми, выплатили Англии сумму в 15 млн. фунтов стерлингов в качестве погашения колониальных долгов. Однако делегация Америки решительно отвергла это утверждение, заметив, что предварительный (1782 г.) и окончательный (1783 г.) договоры о мире между Соединенными Штатами и Великобританией не содержат каких-либо положений подобного рода^{273/}.

^{270/} Ibid., pp. 369-371.

^{271/} Ibid., pp. 375-376.

^{272/} Ibid., pp. 53-54.

^{273/} Ibid., p. 54, foot-note 95.

6) Аналогичным образом была решена судьба государственных долгов государства-предшественника в Южной Америке после освобождения Бразилии от Португалии в 1820 год. В ходе переговоров в Лондоне в 1822 году правительство Португалии заявило, что часть ее национального долга должна быть взята на себя новым государством. В послании от 2 августа 1824 года бразильские полномочные представители информировали свое правительство о средствах, использованных ими для доказательства несостоятельности этого требования, которое они считали противоречащим прецедентам из истории дипломатии. В послании говорится:

"Ни Голландия, ни даже сама Португалия, отделившись от испанского королевства, ничего не выплатили мадридскому двору за признание своей независимости; недавно Соединенные Штаты также не выплатили никакого денежного возмещения Великобритании за аналогичное признание 274/.

Договор между Бразилией и Португалией от 29 августа 1825 года, который явился результатом этих переговоров, не содержал какой-либо конкретной ссылки на переход части португальских государственных долгов к Бразилии. Однако, поскольку между двумя государствами существовали взаимные претензии, отдельный документ - дополнительная конвенция от того же числа - предусматривал выплату Бразилией 2 млн. фунтов стерлингов в рамках "комплексной сделки" для урегулирования этих взаимных претензий.

7) Что касается независимости испанских колоний в Америке 275/, то в статье 7 Договора о мире и дружбе, подписанного в Мадриде 28 декабря 1836 года Испанией и новым независимым государством - Мексикой, говорится следующее:

"Ввиду того, что Мексиканская Республика законом от 28 июня 1824 года своего Генерального конгресса добровольно и искренне признала собственным и национальным любой долг, заключенный от имени ее казначейства* испанским правительством метрополии и ее властями в тот период, когда они управляли мексиканской нацией, являющейся в настоящее время независимой, вплоть до 1821 года, когда они полностью прекратили ее управлять... Его Католическое Величество... и Мексиканская Республика взаимно отказываются от любых требований или претензий, которые могли бы возникнуть по изложенным вопросам, и заявляют о том, что обе высокие договаривающиеся стороны с настоящего момента и навсегда свободны и избавлены от любого обязательства в этом отношении" 276/.

274/ Послание от 2 августа 1824 года в Archivo diplomático de independencia, том II, стр. 95, цитирует Н. Accioly в Traité de droit international public, tr. P. Goulé, Paris, Sirey, 1940, том I, стр. 198-199. Представляется, что речь шла не столько о взятии на себя Бразилией части государственного долга португальского государства, сколько о "компенсации" за "признание независимости".

275/ См. J.B. Moore, A Digest of International Law (Washington, D.C., U.S. Government Printing Office, 1906, том I, стр. 342-343. См. также Feilchenfeld, op. cit., стр. 251-257, и Jèze, "L'emprunt dans les rapports internationaux..." (loc. cit.), стр. 76. Случай Кубы рассматривается ниже в пункте 12 этого комментария.

276/ British and Foreign State Papers, 1835-1836, том XXIV (London, Ridgeway, 1853), стр. 868-869.

Таким образом, совершенно ясно, что в своей односторонней декларации независимая Мексика взяла на себя только те долги испанского государства, которые были заключены от имени Мексики и для ее блага и уже были отнесены на счет мексиканской казны.

8) В статье У Договора о мире, дружбе и признании, подписанного в Мадриде 16 февраля 1840 года Испанией и Эквадором, предусматривалось, что

"Республика Эквадор... добровольно и искренне признает любой долг, согласованный от имени его казначейства в соответствии с прямыми указаниями испанского правительства или его органов, созданных на территории* Эквадора, при условии, что эти долги были включены в счета казначейства бывшего королевства и президентства Кито или что любым другим закономерным и справедливым образом установлено, что они были сделаны для названной территории названным испанским правительством и его органами в тот период, когда они управляли Республикой Эквадор, являющейся в настоящее время независимой вплоть до 1822 года, когда они прекратили ее управлять" 277/.

9) Положение, более или менее аналогичное положениям в договорах, упомянутых выше, можно обнаружить в статье У Договора от 30 марта 1845 года, заключенного между Испанией и Венесуэлой, в котором Венесуэла признала

"в качестве национального долга... сумму задолженности казначейства испанского правительства, которая зарегистрирована на счетах бывшего генерального капитанства Венесуэлы или которая установлена иным законным и справедливым образом" 278/.

Аналогичную формулировку можно обнаружить в ряде договоров, заключенных между Испанией и ее бывшими колониями 279/.

10) Случаи деколонизации бывших испанских зависимых территорий Америки, по-видимому, представляют собой отход от имевших место ранее прецедентов, установленных Соединенными Штатами Америки и Бразилией. Однако можно заметить, что отход был ограниченным и касался правопреемства в отношении не то чтобы национальных долгов государства-предшественника, а скорее двух типов долгов: долгов, согласованных государством-предшественником от имени и в интересах зависимой территории, и долгов, согласованных каким-либо органом колонии. Как отмечалось 280/, долги этой последней

277/ Marguès de Olivart, Colección de los Tratados, Convenios y Documentos Internacionales (Madrid, EL Progreso Editorial, 1890), vol. I, pp. 144-145. [Translation from Spanish].

278/ British and Foreign State Papers, 1846-1847, vol. XXXV (London, Harrison, 1860), p.302.

279/ Например, статья IV договора между Испанией и Аргентиной от 9 июля 1859 года (ibid., 1859-1860, vol. L (London, Ridgeway, 1867), p. 1161); статья 11 договора между Испанией и Уругваем от 9 октября 1841 года (ibid., 1841-1842, vol. XXX, 1858, p. 1366); статья У договора между Испанией и Коста-Рикой от 10 мая 1850 года (ibid., 1849-1850, vol. XXXIX (London, Harrison, 1863), p.1331); статья V договора между Испанией и Никарагуа от 25 июля 1850 года (ibid., p.1340); статья IV договора между Испанией и Гватемалой от 29 мая 1863 года (ibid., 1868-1869, vol. LIX (London, Ridgeway, 1854), p.1201); статья IV договора между Испанией и Сальвадором от 24 июня 1865 года (ibid., 1867-1868, vol. LVIII (London, Ridgeway, 1873), pp. 1251-1252)

280/ См. выше пункт 14 и далее комментария к статье 16.

категории, которые рассматривались как долги самой территории, исключаются из сферы применения настоящего проекта статей, поскольку они не охватываются понятием государственных долгов государства-предшественника. Несмотря на то, что заморские владения рассматривались колониальным правом той эпохи в качестве территориального продолжения метрополии, с которой они образовывали единую территорию, авторам того времени не приходила мысль о том, что какая-либо часть государственного национального долга метрополии может быть отнесена этим владениям ^{281/}. По мнению одного автора, это было естественное решение, поскольку "кредиторы [метрополии] никогда не могли рассчитывать даже на то, что их займы будут погашаться за счет ресурсов территории, обладающей столь широкой финансовой автономией ^{282/}. В данном случае речь шла не об участии бывших испанских и американских колоний в национальном долге территории испанской метрополии, а о принятии этими колониями государственных долгов, предположительно испанских, но согласованных страной-метрополией от имени и в интересах заморских владений ^{283/}. Следует также подчеркнуть, что в некоторых договорах налицо стремление заключить "комплексное соглашение", позволяющее урегулировать взаимные претензии, а не обеспечить реальное распределение долгов, согласованных государством-предшественником от имени и в интересах колоний. Наконец, следует отметить, что в большинстве случаев, касающихся Испании и ее бывших колоний, долги принимались государствами-преемниками в соответствии с внутренним законодательством еще до заключения договоров с Испанией, которые часто лишь учитывали положения этих внутренних законов. Ни в одном из договоров не говорится о нормах или принципах международного права, регулирующих правопреемство в отношении государственных долгов. Многие договорные положения действительно указывают на то, что в данном случае речь шла о "добровольном и искреннем" решении нового независимого государства.

^{281/} Случаи неограниченной колониальной эксплуатации, в которых государство-метрополия во времена старых колониальных империй могло покрывать часть своего национального долга путем захвата всех ресурсов и сырья своих колоний, игнорируются как архаичные или редкие. См. сноску 329 ниже.

^{282/} Jèze, "L'emprunt dans les rapports internationaux..." (loc. cit.), p. 74.

^{283/} Однако абсолютно ясно, что добившиеся независимости южноамериканские республики не пытались определить, было ли надлежащим образом оправдано включение метрополией долгов в пассив их соответствующих казначейств. Включение метрополией этих долгов в счета казначейства колонии осуществлялось на основе презумпции, что эти долги были согласованы от имени и в интересах колонии. Такая посылка категорически отвергалась в последующих случаях правопреемства. См. ниже пункт 12 этого комментария.

11) Однако следует упомянуть один латиноамериканский случай, который отличается от общей практики деколонизации в этом регионе, приведенной в предшествующем пункте. Данный случай касается независимости Боливии. Договор о признании, мире и дружбе, подписанный между Испанией и Боливией 21 июля 1847 года, предусматривает в статье 5, что

"Республика Боливия... уже искренне признала законом от 11 ноября 1844 года долг, согласованный за счет ее казначейства в соответствии с прямыми указаниями испанского правительства* или указаниями законных органов этого правительства на территории Верхнего Перу, являющейся в настоящее время Республикой Боливия; и [настоящим признает] в качестве консолидированного долга Республики той же категории, что и наиболее преимущественные долги, все кредиты, независимо от их категории, для оплаты пенсий, окладов, авансов, кредиторов, вынужденных займов, депозитов, контрактов и любых других долгов, возникших либо в ходе войны, либо до войны*, которые отнесены на счет вышеупомянутого казначейства при постоянном условии, что такие кредиты основывались на прямых указаниях испанского правительства или его законных органов в провинциях, которые в настоящее время составляют Республику Боливия..." 284/.

12) На американском прецеденте 1783 года и португальско-бразильском прецеденте 1825 года основывался Парижский мирный договор (10 декабря 1898 г.), заключенный в конце войны между Соединенными Штатами Америки и Испанией. Оспаривался перенос Испанией своих государственных долгов на бюджет Кубы. Презумпция, согласно которой включение долга в счета кубинского казначейства означало, что речь шла о долге, заключенном от имени и в интересах этого острова, была успешно отвергнута американскими полномочными представителями. Парижский договор от 1898 года освобождал Испанию только от фактических долгов Кубы, т.е. долгов, согласованных после 24 февраля 1895 года, и от залговых долгов муниципалитета Гаваны. Но он не предусматривал правопреемства в отношении любой части испанского государственного долга, которую Испания отнесла Кубе 285/.

Деколонизация после второй мировой войны

13) Изучение случаев деколонизации, имевших место после второй мировой войны, показывает, что практика новых независимых государств не отличалась единообразием. В ней в равной степени можно обнаружить прецеденты, подтверждающие переход государственных долгов, и прецеденты, свидетельствующие о противном, а также случаи отказа от долгов после их принятия. Комиссия не намерена перегружать этот комментарий полным перечнем всех случаев деколонизации после второй мировой войны. Поэтому упоминаемые ниже случаи не имеют своей целью дать полную картину практики в этой области; они приводятся лишь в качестве примеров.

284/ British and Foreign State Papers, 1868-1869 (op. cit.), vol. LIX, p. 422.

285/ Feilchenfeld, op. cit., pp. 329-343; Moore, op. cit., pp. 351 et seq.; Jèze, "L'emprunt dans les rapports internationaux ..." (loc. cit.), p. 84.

14) Независимость Филиппинам была предоставлена в соответствии с законом о независимости Филиппин (известным также под названием "Закон Тидингса-Макдурффи"), принятым конгрессом Соединенных Штатов 24 марта 1934 года^{286/}. В соответствии с этим законом проводилось различие между обязательствами, взятыми на себя Филиппинами с разрешения конгресса Соединенных Штатов до 1934 года, и другими публичными долгами. Закон предусматривал, что Соединенные Штаты Америки не несут никакой ответственности за долги, согласованные правительством этого архипелага после 1934 года. Таким образом, можно было сделать вывод о том, что Соединенные Штаты Америки намеревались сохранить за собой утвержденные конгрессом долги, согласованные до 1934 года^{287/}. Что касается этих долгов, то в соответствии с законом от 7 августа 1939 года поступления от налогообложения филиппинского экспорта были переведены в казначейство Соединенных Штатов Америки для создания специального фонда амортизации долгов, согласованных Филиппинами с разрешения Соединенных Штатов до 1934 года. В соответствии с законами 1934 и 1939 годов предусматривалось, что архипелаг не может отказаться от займов, санкционированных государством-предшественником, и что, если на дату независимости специальный фонд окажется недостаточным для погашения утвержденных долгов, Филиппины выплатят недостающую сумму. В соответствии с первой Конституцией (статья 1) и договором от 4 июля 1946 года с Соединенными Штатами Филиппины взяли на себя все долги и обязательства архипелага.

15) Случай независимости Индии и Пакистана является еще одним примером, в котором государство-преемник взяло на себя долги государства-предшественника. Было бы правильнее говорить о государствах-преемниках, поскольку в данном случае правопреемство осуществлялось в результате раздела в два этапа: Пакистан выступал в роли правопреемника Индии, которая в свою очередь выступала в роли правопреемника Соединенного Королевства. В связи с этим указывалось, что

"Между двумя доминионами не производилось прямого перераспределения долгов. Ответственность по всем финансовым обязательствам центрального правительства Британской Индии, включая займы и гарантии, сохранялась за Индией... В то время как Индия осталась единственным должником центрального долга, доля Пакистана в этом долге, пропорциональная полученным активам, стала долгом Пакистана в отношении Индии" ^{288/}.

^{286/} O'Connell, State Succession ... (op. cit.), vol. I, p. 433; G. Fischer, Un cas de décolonisation - Les Etats-Unis et les Philippines (Paris, Librairie générale de droit et de jurisprudence, 1960), p. 264; and M. Whiteman, Digest of International Law (Washington, D.C., U.S. Government Printing Office, 1963), vol. 2, pp. 211-213, 854.

^{287/} Fischer, op. cit., p. 264.

^{288/} O'Connell, State Succession ... (op. cit.), vol. I, p. 404.

Между различными категориями долгов, по-видимому, не проводилось большого различия. Комитет экспертов, созданный для подготовки рекомендаций по вопросу о распределении активов и пассивов, провел только одно различие. Речь идет о публичном долге, включающем долгосрочные займы, бонды казначейства и специальные займы, которым противопоставляется неконсолидированный долг, состоящий из вкладов в сберегательные кассы и банки. Эти различные обязательства были возложены на Индию, причем ничто не указывало, идет ли речь о долгах, относящихся к зависимой территории, которые на нее возлагаются в любом случае, или о долгах государства-предшественника, которые таким образом перешли бы к государству-преемнику. Проблема, которая главным образом привлекла внимание Комитета экспертов, заключалась, по-видимому, в определении методов разделения общего долга между Индией и Пакистаном. Соглашение от 1 декабря 1947 года между двумя государствами отражало практические результаты и определяло соответствующие доли. Однако это распределение так и не было осуществлено, поскольку оба государства не согласились с предложенными суммами. (Проблемы, касающиеся раздела государств, будут рассмотрены более подробно при анализе соответствующего типа правопреемства.)

16) Проблемы в отношении долгов, возникшие в связи с правопреемством Индонезии в отношении Королевства Нидерландов, были урегулированы главным образом в двух документах: соглашение Конференции круглого стола в Гааге от 2 ноября 1949 года^{289/} и Индонезийский декрет от 15 февраля 1956 года, в котором содержался отказ от долга, поскольку накануне, 13 февраля 1956 года, Индонезия денонсировала соглашения 1949 года^{290/}. В финансово-экономическом соглашении (которое является лишь одним из соглашений Конференции круглого стола) указываются долги, которые Индонезия согласилась взять на себя^{291/}. В статье 25 проводится различие между четырьмя сериями долгов: а) серия шести консолидированных займов; б) долги третьим странам; с) долги Королевству Нидерландов; d) внутренние долги Индонезии.

^{289/} United Nations, Treaty Series, vol. 69, p. 3. См. также O'Connell, State Succession ... (op. cit.), vol. I, pp. 437-438; and Paenssen, op. cit., pp. 77-78.

^{290/} Rousseau, Droit international public (op. cit.), vol. III, pp. 451-452.

^{291/} United Nations, Treaty Series, vol. 69, pp. 252-258, draft Financial and Economic Agreement, articles 25-27.

17) Две последние категории долгов в данном исследовании не следует принимать во внимание. Долги Индонезии Королевству Нидерландов в действительности являются долговыми требованиями государства-предшественника и, таким образом, выходят за рамки настоящего доклада. Внутренние долги Индонезии на дату получения суверенитета также исключаются по определению. Однако следует отметить, что эта категория не была четко определена. Позднее государство-предшественник толковало это положение как включающее долги, которые государство-преемник определяло как "военные долги" или "одиозные долги". Представляется, что этот фактор стал одной из причин деонсации и отказа от долга в 1956 году^{292/}.

18) Двумя другими категориями долгов, наследуемых новым независимым государством, являются: а) консолидированные долги правительства Ост-Индии^{293/} и причитающиеся ему часть консолидированного национального долга Нидерландов, состоящая из серии займов, сделанных до второй мировой войны; б) некоторые конкретные долги третьим государствам^{294/}.

19) Во время Конференции круглого стола в Гааге в 1949 году Индонезия выдвинула вопрос, касающийся степени автономии, которой обладали ее органы в отношении органов страны-метрополии в то время, когда были согласованы эти займы. Полномочные представители Индонезии особо затронули также проблемы предназначения, использования и полезности этих займов для территории. Представляется, что как и в других случаях, результаты переговоров в Гааге в целом должны рассматриваться в контексте общего соглашения. Переговоры привели к созданию "Нидерландско-Индонезийского союза", который был распущен в 1954 году. Позднее, в 1956 году, Индонезия отказалась от всех колониальных долгов.

^{292/} См. Libre Belgique of 12 August 1956: "L'Indonésie répudie sa dette envers les Pays-Bas", quoted in: France, Présidence du Conseil et Ministère des affaires étrangères, La documentation française - Problèmes économiques (Paris), 28 August 1956, No. 452, pp. 17-18.

^{293/} Утверждалось, что эти долги были согласованы зависимой территорией от своего собственного имени и в своих интересах (Rousseau, Droit international public (op cit.), vol. III, p. 451; O'Connell, State Succession ... (op. cit.), p. 437). Однако эти займы были, очевидно, согласованы в соответствии с законодательством Нидерландов, и таким образом можно утверждать, что эти долги были согласованы государством-метрополией в интересах зависимой территории.

^{294/} Сюда относятся долги, согласованные в соответствии с планом Маршалла, а также долги Соединенным Штатам Америки в 1947 году, Канаде в 1945 и Австралии в 1949 году.

20) Что касается независимости Ливии, то Генеральная Ассамблея Организации Объединенных Наций решила проблему правопреемства государств, включая правопреемство в отношении долгов, в своей резолюции 338 (V) от 15 декабря 1950 года, озаглавленной "Экономические и финансовые положения, относящиеся к Ливии". Статья IV этой резолюции гласит, что "Ливия освобождается от уплаты какой бы то ни было доли итальянского государственного долга".

21) Гвинея стала независимой в 1958 году в результате того, что большинство избирателей в ходе конституционного референдума 28 сентября того же года проголосовали против создания пятой республики, а также французского сообщества. Один из авторов писал: "Редко в истории международных отношений правопреемство государств начиналось столь неожиданно"^{295/}. Проведение в Гвинеи денсжной реформы повлекло за собой выход этой страны из зоны франка. Положение усугублялось еще тем, что долгое время эти страны не поддерживали дипломатических отношений. Эти факторы мешали быстрому урегулированию проблем правопреемства государств, возникших около двадцати лет тому назад. Тем не менее после восстановления дипломатических отношений между этими двумя странами в 1975 году наблюдается тенденция к урегулированию этих проблем. Однако очевидно, что проблема долгов не приобрела сколько-нибудь значительных размеров в отношениях между этими двумя государствами. Она, видимо, свелась главным образом к вопросам пенсий на гражданской и военной службах.

22) Что касается других новых независимых государств, которые в прошлом были французскими зависимыми территориями в Африке, то здесь можно отметить случай Мадагаскара^{296/}. Мадагаскар, так же как и все бывшие заморские территории Франции, обладал правосубъектностью, подразумевающей определенную финансовую автономию. Таким образом, этот остров мог согласовывать займы, что он и делал, согласовав пять публичных займов в 1897, 1900, 1905, 1931 и 1942 годах. В принципе решение о выпуске займа принималось на Мадагаскаре генерал-губернатором. Он запрашивал мнение различных административных органов и экономических и финансовых представителей. Если бы процедура на этом заканчивалась и подписку на заем можно было фактически проводить среди населения страны, то налицо был бы долг, согласованный в рамках финансовой автономии зависимой территории. Тогда этот заем следовало бы квалифицировать как "собственный долг территории", и он бы не мог быть отнесен к государству-предшественнику; следовательно, его рассмотрение выходило бы за рамки настоящего

^{295/} Gonidec, которого цитирует G. Tixier в "La succession à la régie des chemins de fer de l'A.O.F.", Annuaire français de droit international, 1965 (Paris), vol. XI, 1966, p. 921.

^{296/} См. Bardonnnet, op. cit.

комментария^{297/}. Однако представляется, что от управляющей державы потребовалось дополнительное решение. Процесс принятия решения, начатый в Мадагаскаре, был завершен в рамках законов и положений центрального правительства. управляющей державы. Одобрение могло быть представлено либо в декрете, принятом в государственном совете, либо в законе. Фактически все займы Мадагаскара были санкционированы метрополией в законодательном порядке^{298/}. Такое санкционирование представляло собой существенное условие займа, условие *sine qua non*, без соблюдения которого выпуск займа был бы невозможен. Полномочия на создание действительного обязательства в этой области, по-видимому, принадлежали только управляющей державе, и в силу этого она брала на себя обязательство, по существу аналогичное гарантиям, которые требует МВРР и которые имеют целью придать государству-предшественнику качество "главного дебитора", а не только "поручателя"^{299/}.

23) Эти долги были приняты на себя Малагасийской Республикой, которая в то время, видимо, их не оспаривала. Поэтому участникам переговоров с целью заключения Соглашения о сотрудничестве в валютной, экономической и финансовой областях между Французской Республикой и Малагасийской Республикой от 27 июня 1960 года не нужно было предусматривать положений, специально регулирующих такое правопреемство. Однако позднее, после смены режима, правительство Мадагаскара 25 января 1973 года аннулировало соглашение 1960 года^{300/}.

^{297/} По различным причинам первый малагасийский заем 1897 года следует опустить. Он был согласован на срок 60 лет, и его погашение было закончено в 1957 году до момента получения независимости. Как бы мы ни охарактеризовали этот долг - исключительный долг территории или долг, который возлагается на метрополию, - в любом случае этот заем, видимо, не имеет отношения к правопреемству государств. Он относится исключительно к колониальной эпохе. И наоборот, другие займы имеют отношение к вопросу о правопреемстве государств в силу того, что их финансовые последствия ощущались в процессе деколонизации.

^{298/} См. закон от 5 апреля 1897 года; закон от 14 апреля 1900 года; закон от 19 марта 1905 года; закон от 22 февраля 1931 года; закон от 16 апреля 1942 года. Другие подробности см. в таблице мадагаскарских публичных займов у Bardonnet, *op. cit.*, p. 650.

^{299/} См. ниже пункты 51-54 этого комментария.

^{300/} См. Rousseau, Droit international public (*op. cit.*), vol. III, p. 454.

24) Бывшее Бельгийское Конго получило независимость 30 июня 1960 года в соответствии со статьей 259 Закона Бельгии от 19 мая 1960 года. Вскоре после этого разразилась гражданская война, и дипломатические отношения между этими двумя государствами были прерваны с 1960 по 1962 год. Решение этих проблем было достигнуто лишь пять лет спустя в рамках двух соглашений от 6 февраля 1965 года. Первое соглашение касалось "урегулирования вопросов, относящихся к публичному долгу и ценным бумагам колонии Бельгийское Конго"^{301/}. Вторым соглашением определялся статус "Бельгийско-конголезского фонда амортизации и управления"^{302/}.

25) Классификация долгов была дана в статье 2 Соглашения об урегулировании вопросов, относящихся к публичному долгу и ценным бумагам колонии Бельгийское Конго, в которой различались три категории долгов: 1) "долг, выражающийся в конголезских франках, а также долг, выражающийся в валюте, оставшийся на 30 июня 1960 года за публичными учреждениями Конго"; 2) "долг, выражающийся в валюте и гарантированный Бельгией"; 3) "долг, выражающийся в валюте и не гарантированный Бельгией, исключая ценные бумаги по этому долгу, держателями которых являются публичные учреждения Конго". Таким образом, в этой классификации проводится различие между внутренним долгом и внешним долгом.

26) Мы не будем долго останавливаться на внутреннем долге, но не потому, что он "внутренний", а потому, что его держателями являлись публичные учреждения Конго^{303/}, во всяком случае, как уточняет один из авторов, на "три четверти"^{304/}. Следовательно, этот долг переплетается с долгами местных государственных органов, и таким образом его не следует относить к государственным долгам государства-предшественника.

27) Внешний долг подразделялся на гарантированный и негарантированный. Гарантированный или уступленный Бельгией внешний долг охватывал две категории долгов, которые перечисляются в таблице 3, прилагаемой к упомянутому Соглашению^{305/}. Первая категория включает конголезский долг, в отношении которого Бельгия выступала только лишь в качестве гаранта. Эти долги выражаются в валюте (доллары США, швейцарские

^{301/} Nations Unies, Recueil des Traités, vol. 540, p.227.

^{302/} Ibid., p. 275.

^{303/} Перечень этих учреждений и фондов содержится в приложении к Соглашению (ibid., p. 253).

^{304/} C.Lejeune, "Le contentieux financier belgo-congolais", Revue belge de droit international (Bruxelles), 1969-2, p. 546.

^{305/} Nations Unies, Recueil des Traités, vol. 540, p. 255.

франки и другая валюта). К этой же категории можно отнести соглашения о ссудах, заключенные между Бельгийским Конго и МБРР и упоминаемые в статье 4 Бельгийско-конголезского соглашения. Естественно, гарантия и ответственность Бельгии в отношении ссуд МБРР могли распространяться лишь на "выплаты, осуществленные Бельгийским Конго до 30 июня 1960 года", т.е. до получения независимости. При предоставлении своей гарантии Бельгии, очевидно, намеревалась выступать "в качестве главного дебитора, а не только поручителя". В соответствии с фактическими положениями соглашений с МБРР этот характер государственного долга государства-предшественника проявляется еще более ясно в случае второй категории долгов, **гарантированных Бельгией.**

28) Вторая категория внешних долгов составляет то, что называется "уступленным" долгом; к ней относятся "займы, подписку на которые проводила Бельгия, но поступления от которых были уступлены Бельгийскому Конго"^{306/}. Это — особенно яркий пример государственного долга государства-предшественника. Бельгия уже не была простым гарантом. Обязательство лежало непосредственно на Бельгии, и именно эта страна являлась должником.

29) Эти две категории долгов, гарантированных или уступленных, должны были быть возложены на Бельгию. Именно это предусматривалось в статье 4 Соглашения об урегулировании вопросов, относящихся к публичным долгам, в которой говорилось следующее:

"1. Бельгия принимает на себя во всех отношениях исключительную ответственность по публичным долгам, перечисленным в списке № 3, который прилагается к настоящему Соглашению и который является его составной частью. [В предшествующих пунктах анализируется содержание таблицы 3.]

...

2. Что касается соглашений о ссудах, заключенных между Бельгийским Конго и Международным банком реконструкции и развития, то под частью публичного долга, о которой идет речь в разделе 1 настоящей статьи, понимаются лишь выплаты, произведенные Бельгийским Конго во исполнение этих соглашений до 30 июня 1960 года"^{307/}.

30) Внешний долг, не гарантированный Бельгией, который был выражен в иностранной валюте, в случае "займа Диллона", выпущенного в Соединенных Штатах Америки, и в бельгийской валюте, в случае других займов, принадлежал, как пишет один автор, лицам, которых называли "держателями колониальной ренты"; из них 95% были бельгийцами^{308/}. Очевидно, речь здесь идет о "колониальных долгах", которые выходят за рамки настоящего исследования. Однако, как утверждает один автор, они могут относиться к

^{306/} Ibid., p. 257.

^{307/} Ibid., p. 231.

^{308/} Lejeune, *loc. cit.*, p. 546.

настоящему исследованию ввиду того, "что финансовая автономия Бельгийского Конго часто носила формальный характер и управление колонией находилось полностью в руках бельгийских властей"^{309/}. Однако ни Бельгия, ни Конго не признали за собой этого долга, и этим двум государствам удалось обойти эту трудность путем создания специального международного учреждения, на которое был возложен указанный долг. В этом состоит значение статей 5-7 Соглашения об урегулировании вопросов, относящихся к публичному долгу, статей, в которых предусматривалось создание фонда^{310/}.

31) Создание фонда со статусом "автономного учреждения международного публичного права" и совместное его финансирование подразумевали два аспекта:

а) Ни одно из этих двух государств не собиралось признавать себя должником.

Это ясно указывается в статье 14 Соглашения:

"Урегулирование публичного долга Бельгийского Конго, предусматриваемое вышеприведенными положениями, является решением, при котором каждая из Высоких Договаривающихся Сторон резервирует свою правовую позицию в вопросе признания публичного долга Бельгийского Конго".

б) Оба государства тем не менее считали, что данный вопрос урегулирован окончательно. Именно это указано в первом абзаце статьи 18 Соглашения:

"Поскольку вышеприведенные положения направлены на окончательное урегулирование изложенных в них проблем, Высокие Договаривающиеся Стороны не будут в будущем проводить какого-либо обсуждения и отказываются от возбуждения каких-либо дел или подачи исков, имеющих какую-либо связь с вопросом о публичном долге или ценных бумагах Бельгийского Конго. Они освобождают друг друга полностью и окончательно от всякой ответственности за любые административные или иные акты, совершенные одной из них в связи с публичным долгом и ценными бумагами Бельгийского Конго до даты вступления в силу настоящего Соглашения".

^{309/} Rousseau, Droit international public, op.cit., vol.III, p. 453.

^{310/} См. пункт 1 статьи 5 Соглашения:

"Бельгия и Конго совместно создают по настоящему Соглашению автономное учреждение международного публичного права, именуемое "Бельгийско-конголезский фонд амортизации и управления", далее именуемый "Фонд". Статус Фонда определяется специальным Соглашением".

Финансирование Фонда осуществляется путем ежегодных вкладов этими двумя государствами в бельгийских франках, причем 2/5 общей суммы предоставляет Бельгия и 3/5 - Конго (статья 11 Соглашения).

32) В случае независимости Алжира статья 18 "Декларации о принципах экономического и финансового сотрудничества", содержащейся в Эвианских соглашениях^{311/}, предусматривала правопреемство алжирского государства в отношении прав и обязательств Франции в Алжире. Однако в этой Декларации о принципах, как и в других декларациях, содержащихся в Эвианских соглашениях, ничего конкретно не говорилось о публичных долгах и тем более о различных категориях таких долгов, и поэтому авторы считают, что в указанных соглашениях не рассматривался этот вопрос^{312/}.

33) Переговоры по вопросу о публичных долгах проходили между этими двумя странами с 1963 года до конца 1966 года. Они привели к заключению различных соглашений, среди которых наиболее важным является соглашение от 23 декабря 1966 года, в котором окончательно урегулированы спорные финансовые вопросы между этими двумя странами за счет выплаты Алжиром Франции заранее определенной суммы в 400 млн. франков (40 млрд. старых франков). Производя эту выплату, Алжир, по-видимому, не осуществил правопреемства в отношении "государственных долгов государства-предшественника", ибо в противном случае ему следовало бы выплатить эту сумму не государству-предшественнику (которое по определению являлось должником), а любым третьим сторонам, которым Франция была должна деньги в связи с ее прошлой деятельностью в Алжире. Здесь скорее всего имелись в виду долги, которые могут быть названы "разными" долгами, возникшими в результате перехода под контроль нового независимого государства всех публичных служб, и которые были приняты на себя этим государством в качестве компенсации за такой переход или в порядке выкупа определенной собственности. Сюда также относятся долги *ex post facto*, соответствующие тому, что государство-преемник должно выплачивать государству-предшественнику в целях окончательного урегулирования вопроса о правопреемстве государств. Алжир не принимал на себя государственные долги Франции (в отношении третьих государств), связанные с деятельностью Франции в Алжире.

34) В ходе переговоров Алжир указывал, что он согласится на правопреемство в отношении "обязательств" Франции только в том случае, если взамен Франция примет на себя определенные обязательства по отношению к независимому Алжиру. Согласно упомянутой выше Декларации о принципах, "содействие Франции экономическому и социальному развитию Алжира" и "создание рынка сбыта на французской территории для излишков алжирской

^{311/} Exchange of letters and declarations adopted on 19 March 1962 at the close of the Evian talks, constituting an agreement: United Nations, Treaty Series, vol. 507, p. 25.

^{312/} Rousseau, Droit international public, (op. cit.), vol. III, p. 454 и O'Connell, State Succession ... (op. cit.), vol. I, pp. 444-446.

продукции (вина)^{313/} должны были стать эквивалентом обязательств, принятых на себя Алжиром в силу статьи 18 Декларации. Такое "договорное" принятие обязательств Алжиром и Францией могло, по мнению алжирской стороны в переговорах, рассматриваться действительным только при соблюдении двух условий: а) если соответствующие обязательства должным образом сбалансированы и б) если наследуемое Алжиром финансовое положение является прочным.

35) Алжир также отказался принять на себя долги по займам, выпущенным Францией с целью строительства экономических объектов в Алжире в период войны за независимость. Алжирская сторона подчеркнула, что это строительство было осуществлено в определенных политических и военных условиях в целях увеличения числа французов, проживающих в стране, и усиления французского присутствия вообще, и что оно проводилось в рамках глобальных мер экономической стратегии Франции, так что почти все капиталовложения, осуществленные Францией в Алжире, носили вспомогательный характер. Алжирская сторона также утверждала, что отъезд французского населения в течение нескольких месяцев, предшествовавших независимости, привел к крупному изъятию капиталовложений и что Алжир не мог оплачивать капиталовложения в условиях, когда необходимые поступления истощились и, кроме того, развился процесс изъятия капиталовложений.

36) Участники переговоров с алжирской стороны заявили, что значительная часть экономической программы в Алжире привела к возникновению долгов у Алжира в то время, когда он еще был зависимой территорией. Они утверждали, что в течение семи с половиной лет войны управляющая держава по политическим причинам весьма щедро представляла гарантии за счет Алжира в отношении многочисленных займов, поставив тем самым алжирскую казну в затруднительное положение. И наконец, алжирская сторона отказалась взять на себя некоторые "одиозные долги" или "военные долги", которые Франция отнесла на счет Алжира.

37) Этот краткий обзор, который показывает насколько глубоко противоречил даже вокруг вопроса о квалификации долгов (государственные долги Франции или собственные долги зависимой территории), дает лишь частичное представление о сложности финансового спора между Алжиром и Францией, который был урегулирован участниками переговоров во второй половине 1966 года^{314/}.

^{313/} United Nations, Treaty Series, vol. 507, pp. 57 and 59.

^{314/} Один автор утверждает, что соглашение 1966 года представляет собой "компромисс" (Rousseau, Droit international public (op. cit.), vol. III, p.454.

38) Что касается независимости английских зависимых территорий, то представляется, что займы английских колоний были согласованы колониальными властями и были отнесены на счет только колониальных поступлений^{315/}. Общая практика свидетельствует о том, что после получения независимости бывшие английские колонии брали на себя четыре категории займов: займы, согласованные в рамках колониальных законов о резервах; займы МБРР; займы на социальное обеспечение и развитие колоний; и все другие займы, согласованные в Лондоне и на местных биржах^{316/}. По-видимому, такие долги рассматривались как собственные долги зависимой территории и поэтому могут выходить за рамки настоящего проекта статей, особенно если учесть, что государственные долги определяются как долги государства-предшественника.

Финансовое положение новых независимых государств

39) Нельзя осуществлять кодификацию или прогрессивное развитие международного права без учета политических и экономических условий, существующих в мире в настоящее время. Комиссия считает, что она должна отражать интересы и потребности международного сообщества в нормах, которые она предлагает этому сообществу. Поэтому нельзя разрабатывать нормативную систему, регулирующую проблему государственных долгов, лежащих на новых независимых государствах, без более или менее подробного ознакомления с положением, в котором оказался ряд новых независимых государств.

40) К сожалению, нет статистических данных, которые могли бы показать, насколько проблема огромной задолженности этих государств объясняется, с одной стороны, фактом получения ими независимости и принятием на себя определенных долгов в рамках правопреемства государств, а с другой – займами, которые им пришлось делать в качестве суверенных государств, с тем чтобы попытаться покончить со своей отсталостью^{317/}. К тому же довольно трудно провести разбивку соответствующих статистических элементов,

^{315/} O'Connell, State Succession ... (op. cit.), vol. I, p. 423.

^{316/} Ibid., p. 424.

^{317/} Опубликованные или предоставленные международными экономическими или финансовыми организациями статистические данные недостаточно подробны, чтобы можно было провести различие между долгами, сделанными до получения независимости, и долгами, созданными уже независимыми государствами. ОЭСР опубликовала несколько исследований и ряд таблиц с разбивкой долгов по странам-заемщикам, по виду кредиторов и по виду долга, однако в них не указывается, являются ли эти долги "колониальными долгами". См. OECD, Total external liabilities of developing countries (Paris, 1974).

охватывающих все развивающиеся страны, чтобы определить и показать специфическое положение государств, получивших независимость после второй мировой войны. Приводимые ниже данные отражают внешний долг развивающихся стран, включая страны Латинской Америки, т.е. страны, давно освободившиеся от колониальной зависимости. Преследуемая здесь цель состоит не в том, чтобы дать точное цифровое выражение финансового бремени, создавшегося в результате принятия на себя государствами, недавно получившими независимость, долгов государств-предшественников, а в том, чтобы показать драматическое положение в связи с общей задолженностью, характерное для большинства развивающихся стран. Такое положение и такая ситуация придают особую специфическую остроту вопросу о правопреемстве государств применительно к этим новым независимым государствам, что обычно не характерно для других видов правопреемства.

41) Все более обременительная задолженность этих стран превратилась в явление структурного порядка, глубокие проявления которого имели место еще задолго до нынешнего международного экономического кризиса. В 1960 году внешний публичный долг развивающихся стран достиг суммы, эквивалентной нескольким миллиардам долларов. В 60-х годах общая задолженность 80 развивающихся стран, изученных ЮНСТАД, ежегодно возрастала на 14 процентов, так что внешний публичный долг этих 80 стран составлял к концу 1969 года 59 млрд. долл. США^{318/}. На эту же дату общая сумма средств, расходуемых этими странами только на погашение публичного долга и на репатриацию прибылей, оценивалась в 11 млрд. долл. США^{319/}. Уже в это время расходы только на погашение публичного долга некоторых развивающихся стран составляли более 20 процентов от их общих поступлений от экспорта. По данным Всемирного банка для 86 развивающихся стран, сумма непогащенного внешнего публичного долга этих стран на 31 декабря 1973 года составляла около 119 млрд. долл. США^{320/}, т.е. почти в два раза превышала сумму долга, определенную в 1969 году для 80 стран. Только одни расходы на погашение публичного долга, исключая все другие финансовые выплаты, возросли за это время до 11 млрд. долларов США^{321/}.

^{318/} UNCTAD, Debt problems of developing countries: Report by the UNCTAD secretariat (United Nations publication, Sales No. E.72.II.D.12), para 12.

^{319/} См. Документы Конференции Организации Объединенных Наций по торговле и развитию, третья сессия, том III, Финансирование и невидимые статьи (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под N R.73.II.D.6), документ TD/118/Supp.5, пункт 4.

^{320/} IBRD, Annual Report, 1975 (Washington, D.C.), p. 81.

^{321/} Ibid., p. 97, statistical annex, table 8. См. также OECD, Development Co-operation - 1976 Review (report by M.J. Williams, Chairman of the Development Assistance Committee) (Paris, 1976), pp. 41 et seq. and 254 et seq.

42) Столь значительное увеличение внешнего долга привело к тому, что на некоторые страны легло невыносимое бремя; это особенно касается ряда развивающихся стран, которые находятся в угрожающем положении:

"На протяжении последних лет все большее число развивающихся стран оказывается в кризисном положении в связи с задолженностью, для преодоления которого нужны операции по уменьшению бремени их долгов. Пересматривались, и в ряде случаев неоднократно, условия выплаты многосторонних долгов для Аргентины, Бангладеш, Бразилии, Ганы, Индии, Индонезии, Пакистана, Перу, Турции и Чили. Кроме того, были пересмотрены условия выплаты двусторонних долгов для более чем десяти стран. Вызванные задолженностью кризисы привели к экономическим потрясениям в развивающихся странах и осложнили отношения между странами-кредиторами и странами-заемщиками. Поэтому странам, предоставляющим ресурсы, и странам, пользующимся ими, следует обеспечить такую международную передачу ресурсов, которая бы позволила развивающимся странам избежать трудностей, связанных с их задолженностью" 322/.

43) Наблюдавшийся с 1973 года значительный рост инфляции в промышленно развитых странах вызвал серьезные последствия для развивающихся стран, которые сильно зависят от импорта из этих стран, и в силу этого привел к увеличению их внешнего долга.

44) Дефицит по текущим операциям этих стран, не являющихся экспортерами нефти, увеличился с 9,1 млрд. долл. США в 1973 году до 27,5 млрд. США в 1974 году и до 35 млрд. долл. США в 1976 году 323/. Такой дефицит повлек за собой значительное увеличение размеров внешнего долга развивающихся стран и выплат в погашение этого долга в 1974 и 1975 годах. Недавно проведенное исследование МВФ показывает, что общая сумма гарантированного публичного долга выросла приблизительно с 62 млрд. долл. США в 1973 году до 95,6 млрд. долл. США в 1975 году, что составляет увеличение на одну треть 324/.

322/ OCDE, Les problèmes d'endettement des pays en développement (Paris, 1974), p. 2.

323/ IMF, "World economic outlook: Developments and prospects in the non-oil primary producing countries", p. 4, table 1.

324/ IMF, "World economic outlook: Developments and prospects in the non-oil primary producing countries", table 8. Эти данные отличаются от данных МБРР из-за различий в выборе стран, изучаемых элементов и методов расчета.

45) Кроме того, одновременно с ростом задолженности развивающихся стран уменьшалась относительная величина государственной помощи на цели развития, причем объем таких отчислений оставался гораздо ниже минимального уровня в один процент ВВП, предусмотренного Международной стратегией развития. В дополнение к этой тенденции и параллельно с ней наблюдался значительный отток ресурсов в виде репатриации прибылей, полученных вкладчиками капитала из развитых стран в развивающихся странах. За наблюдавшимся абсолютным увеличением объема передачи ресурсов развивающимся странам в действительности скрывается рост их задолженности. По оценкам, общая доля экспортных поступлений, идущая на погашение долга, составит в 1977 году 29 процентов по сравнению с 9 процентами в 1965 году.

46) Озабоченность в связи с проблемами задолженности высказывалась на многих международных совещаниях, о чем свидетельствуют примеры, приведенные в этом и в двух последующих пунктах. Решения для исправления этого весьма серьезного положения, приемлемые как для развивающихся стран, так и для промышленно развитых стран-кредиторов, отыскать весьма трудно. Страны-должники указывают, что, по их мнению, их задолженность такова, что, если ее не пересмотреть, она может свести на нет любые усилия в целях развития ^{325/}.

^{325/} На четвертой Конференции глав государств и правительств неприсоединившихся стран, состоявшейся в Алжире 5-9 сентября 1973 года, эта проблема была изложена следующим образом:

"Неблагоприятные последствия для настоящего и будущего развития развивающихся стран, являющиеся результатом бремени внешних долгов по кредитам, полученным на тяжелых условиях, должны быть нейтрализованы путем соответствующих международных мер...

Должны быть приняты соответствующие меры для устранения тяжелого бремени, связанного с погашением внешнего долга, включая метод пересмотра сроков платежей". (Документы четвертой Конференции глав государств и правительств неприсоединившихся стран. "Программа действий в целях экономического сотрудничества" (см. A/9330 и Corr.1, раздел, озаглавленный "Международные денежные и финансовые системы", пункты 6 и 7).)

47) Проблема ликвидации задолженности бывших колоний была поднята некоторыми новыми независимыми государствами^{326/}. Генеральная Ассамблея в своей резолюции 3202 (S-VI) от 1 мая 1974 года приняла "Программу действий по установлению нового международного экономического порядка", которая в разделе II.2 предусматривает, что все усилия должны быть направлены, среди прочего, на следующее:

f) принятие соответствующих срочных мер, включая международные действия, для смягчения неблагоприятных последствий для текущего и будущего развития развивающихся стран, возникающих как следствие бремени внешней задолженности в результате тяжелых договорных условий;

g) пересмотр задолженности по каждому конкретному случаю с целью заключения соглашения об аннулировании долгов, моратории, пересмотре сроков погашения или субсидирования процентов".

^{326/} Выступая на пестой специальной сессии Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций в качестве Председателя четвертой Конференции глав государств и правительств неприсоединившихся стран, глава государства Алжир заявил:

"В этой связи было бы весьма желательным изучить проблему внешней задолженности развивающихся стран; при этом в отношении многих стран следует продумать вопрос об аннулировании долгов, а в других случаях - вопрос об улучшении условий финансирования, касающихся сроков уплаты, отсрочек и процентной ставки". (Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пестая специальная сессия, пленарные заседания, 2208-е заседание, пункт 136.)

На второй сессии Конференции Организации Объединенных Наций по торговле и развитию, проходившей в Нью-Дели, г-н Л. Нэгр, министр финансов Мали, на 58-м пленарном заседании заявил:

"Многие страны могли бы на законном основании оспаривать правовую обоснованность долгов, образовавшихся в период, когда эти страны находились под эгидой иностранных держав... развивающиеся страны просят своих кредиторов проявить большее чувство справедливости и полагают, что в ходе настоящей Конференции они могли бы декретировать... отмену всех долгов, образовавшихся в колониальный период..." (Документы Конференции Организации Объединенных Наций по торговле и развитию, вторая сессия, том I (и Corr.1,3 и 4 и Add.2), Доклад и приложения (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.68.II.D.14), приложение V, стр. 174.)

В ходе официального визита во франкоговорящие страны президент Французской Республики г-н Жорж Помпиду принял решение аннулировать долг 14 африканских стран на сумму приблизительно в 1 млрд. франков. Этот благоприятно встреченный жест не касается сферы применения настоящего проекта, который не изучает долговые требования государства-предшественника (составляющие государственную собственность этого государства). См. France, Journal officiel de la République française: Lois et décrets (Paris), 20 July 1974, 106th year, No. 170, p. 7577.

48) В резолюции А/31/158, принятой Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций 21 декабря 1976 года и касающейся "проблем задолженности развивающихся стран", содержатся следующие положения:

"Генеральная Ассамблея,

...

будучи увержена в том, что положение, с которым сталкиваются развивающиеся страны, может быть облегчено путем принятия репетительных и срочных мер помощи в отношении их... государственной... задолженности...,

признавая, что в настоящих условиях имеется достаточно общих элементов в трудностях, с которыми различные развивающиеся страны сталкиваются при погашении задолженности и которые оправдывают принятие общих мер в отношении существующей задолженности,

признавая особо тяжелое положение и бремя задолженности наиболее серьезно пострадавших и наименее развитых из развивающихся стран, развивающихся стран, не имеющих выхода к морю, и развивающихся островных стран,

1. считает, что для установления нового международного экономического порядка необходимо дать новое направление процедуре реорганизации выплаты долгов развитым странам, отказавшись от прошлой практики, основанной преимущественно на коммерческих принципах, в интересах целей развития;

2. подтверждает настоятельную необходимость достижения общего и эффективного решения проблем задолженности развивающихся стран;

3. считает, что будущие переговоры по проблемам задолженности должны рассматриваться в рамках согласованных на международном уровне целей развития, национальных целей развития и международного финансового сотрудничества и что реорганизация процедуры погашения задолженности заинтересованных развивающихся стран должна осуществляться в соответствии с задачами, методами и при участии учреждений, которые возникли с этой целью;

4. подчеркивает, что все эти меры должны быть рассмотрены и осуществлены без ущерба для кредитоспособности какой-либо развивающейся страны;

5. настоятельно призывает Международную конференцию по экономическому сотрудничеству как можно скорее достичь соглашения по вопросу о немедленном и общем смягчении проблемы задолженности в отношении государственных долгов развивающихся стран, в особенности наиболее серьезно пострадавших и наименее развитых из развивающихся стран, развивающихся стран, не имеющих выхода к морю, и развивающихся островных стран, а также по вопросу реорганизации всей системы переговоров по пересмотру проблем задолженности, чтобы она обеспечивала достижение целей развития, а не коммерческих целей" 327/.

327/ Конференция по международному экономическому сотрудничеству (иногда именуемая "Конференцией Север-Юг") не достигла окончательного соглашения по вопросу о сокращении или реорганизации долгов.

Норма, отраженная в статье 20

49) В этой связи может быть полезным напомнить сферу применения части III настоящего проекта статей, а также положений статьи 16, определяющих понятие "государственного долга". Как было отмечено^{328/}, долги самой территории, затрагиваемой правопреемством государств, и долги, согласованные одним из ее территориальных органов, исключаются из понятия "государственного долга" в данном проекте, поскольку они не могут должным образом рассматриваться как долги государства-предшественника. Принимая такой подход в контексте деколонизации, Комиссия международного права сознает, что статья 20 не решает для новых независимых государств всех проблем, относящихся к правопреемству в отношении долгов. По сути дела в случае деколонизации значительная часть обязательств, затрагиваемых правопреемством, может и не состоять из государственных долгов государства-предшественника. Это могут быть долги "самой зависимой территории", согласованные в условиях широкой официальной финансовой автономии колониальными органами территории; как раз они и могут составлять значительный объем обязательств. Как мы уже видели, часто возникают споры относительно реального характера долгов такого рода, которые иногда рассматриваются новым независимым государством как "государственные долги" государства-предшественника, ответственность за которые по-прежнему должно нести это последнее. Таким образом, категория долгов, непосредственно охватываемых статьей 20, включает долги, согласованные правительством управляющей власти от имени и в интересах зависимой территории. Это по сути дела государственные долги государства-предшественника, решение судьбы которых при возникновении нового независимого государства является предметом данной статьи.

50) Также исключаются определенные долги, которые берет на себя государство-преемник в рамках соглашения или договоренности о предоставлении независимости бывшей зависимой территории. Сюда относятся "разные долги", возникающие в результате перехода к новому независимому государству, например, всех государственных служб. По-видимому, речь идет не о долгах государства-предшественника на дату правопреемства государств, а скорее о сумме, которую государство-преемник уплачивает при окончательном урегулировании правопреемства государств. По существу можно утверждать,

^{328/} См. выше пункты 14 и далее комментария к статье 16.

что такие долги представляют собой "долговые требования" государства-предшественника по отношению к государству-преемнику при урегулировании спора, возникающего в случае правопреемства государств^{329/}. Наконец, как объяснено выше^{330/}, Комиссия на некоторое время отложила рассмотрение вопроса о выработке положений, касающихся "одиозных долгов".

51) Далее, в отношении сферы применения настоящей статьи государственная практика в связи с возникновением новых независимых государств свидетельствует о существовании еще одной категории долгов: долги, согласованные зависимой территорией, но под гарантией управляющей державы. Этот случай характерен для большинства займов, согласованных между зависимыми территориями и МБРР. Последний требовал особо твердой гарантии от управляющей державы. В большинстве, если не во всех гарантийных соглашениях^{331/}, заключенных между МБРР и управляющей державой в интересах какой-либо зависимой территории, имеются две важные статьи: статьи II и III, которые гласят:

"Статья II

Пункт 2.01. Без ограничений и оговорок для любого другого обязательства, взятого им в настоящем договоре, гарант настоящим обязуется гарантировать без всяких условий в качестве главного дебитора, а не только в порядке поручительства*, точную и своевременную выплату основной части займов и процентов, а также других связанных с ним платежей...

Пункт 2.02. Как только будут разумные основания считать, что заемщик не располагает достаточными средствами для выполнения или обеспечения выполнения проекта в соответствии с договором о займе, гарант в консультации с Банком и заемщиком примет необходимые меры для оказания помощи заемщику в получении необходимых дополнительных средств.

^{329/} Еще одна категория долгов, которую следует исключить, — это категория "национальных" долгов государства-предшественника. Такие долги согласовываются государством-предшественником в своих собственных интересах и для использования в метрополии, но часть бремени по погашению возлагается на ее различные зависимые территории. Эта категория относится к архаичной практике некоторых государств во времена колониальных империй несколько столетий назад, которая более не встречается в современном мире. Она также относится к некоторым редким случаям, когда управляющая власть перед лицом национальной или международной угрозы (такой, как первая и вторая мировые войны) делает займы для поддержки своих военных усилий и привлекает свои зависимые территории к таким усилиям, предлагая им участвовать в погашении этих займов. (Разумеется, это не касается военных усилий, направленных против самой зависимой территории.) Поскольку эта категория долгов исключительно редка, было принято решение не рассматривать ее в настоящем исследовании.

^{330/} См. пункты 41–43 комментария к статье 16.

^{331/} См., например, Гарантийное соглашение (проект строительства железной дороги Северная Родезия — Родезия) между Соединенным Королевством и МБРР, подписанное в Вашингтоне 11 марта 1953 года, United Nations, Treaty Series, vol. 172, p. 115.

Статья III

Пункт 3.01. Между гарантом и банком существует договоренность, что, если в настоящем соглашении не предусмотрено иное, гарант не предоставляет никакому внешнему долгу преференциальное право или приоритет по отношению к займу..."

52) В случае гарантированного долга гарантия, предоставляемая таким образом управляющей державой, порождает с юридической точки зрения конкретное обязательство этой державы и соответствующее ему субъективное право кредитора. И если бы правопреемство государств приводило к полной ликвидации гарантии и, таким образом, к освобождению государства-предшественника от одного из своих обязательств, то это бы влекло за собой несправедливое исчезновение права кредитора. Проблема, следовательно, состоит не в том, чтобы проследить за судьбой долга зависимой территории, который, по-видимому, обычно принимается новым независимым государством, а в том, чтобы определить, что произошло с элементом, на который этот долг опирается и который выступает в форме гарантии управляющей державы. Иначе говоря, речь идет не о правопреемстве в отношении долга самой зависимой территории, а о правопреемстве в отношении обязательства государства-предшественника, касающегося долга данной территории.

53) Практика МБРР в этом отношении представляется совершенно ясной. МБРР обращается прежде всего к новому независимому государству, так как он считает, что соглашения о займах, подписанные зависимой территорией, не затрагиваются правопреемством государств до тех пор, пока можно идентифицировать должника. Для целей этих соглашений МБРР, очевидно, считает, что правопреемство государств не изменяет личность субъекта, который существовал до независимости. Однако МБРР полагает - и государство-предшественник, которое гарантирует заем, никоим образом не отрицает этого, - что гарантийное соглашение сохраняет юридическую силу после объявления независимости территории, так что МБРР в любой момент может обратиться к государству-предшественнику, если государство-преемник не выполняет свое обязательство. Практика Всемирного банка показывает, что государство-предшественник в качестве главного должника может освободиться от своего гарантийного обязательства только в том случае, если между МБРР, государством-преемником и государством-предшественником или между первыми двумя будет заключен новый контракт с целью освободить государство-предшественника от всякой ответственности и обязательств, которые оно несло в силу ранее предоставленной им гарантии.

54) Учитывая эти соображения, Комиссия считает достаточным указать, что правопреемство государств как таковое не затрагивает гарантий, данных государством-предшественником в отношении долга, взятого на себя одной из его прежних зависимых территорий.

55) В поисках общего решения вопроса о судьбе государственных долгов государства-предшественника при возникновении нового независимого государства некоторые авторы подчеркивают критерий полезности или фактической выгоды, которые заем дает бывшей зависимой территории^{332/}. Хотя в первом приближении такой критерий может показаться разумным, ясно, что использование такого критерия в качестве основной нормы, регулирующей данный вопрос, будет исключительно трудно осуществить на практике. В ходе регионального симпозиума, организованного ЮНИТАР в Аккре в 1971 году, этот вопрос был поставлен следующим образом:

"Для того, чтобы оправдать переход долгов к новому независимому государству, утверждалось ... что, поскольку в большинстве случаев государство-метрополия заключает для колонии особые фискальные соглашения, то можно будет определить характер и размер соответствующих долгов. Один оратор подчеркнул, что не всякий долг, согласованный от имени колонии, непременно используется в интересах этой колонии. Он высказал мысль, что определяющим фактором могло бы служить использование данного долга в интересах этой колонии. В целом эта точка зрения оказалась приемлемой для многих участников, однако возникли некоторые сомнения относительно того, каким образом на практике может применяться теория полезности: кто и каким путем должен определять размер той части долга, которая действительно была использована в интересах колонии"^{333/}.

56) В случае займов, предоставляемых управляющей державе для развития зависимой территории (критерий предназначения и использования), не следует упускать из виду, колониальные условия, в которых может происходить развитие территории с помощью этих займов. Нет никакой уверенности, что данные капиталовложения не принесут выгоды главным образом иностранному колониальному населению или экономике управляющей державы-метрополии^{334/}. Даже если государство-преемник сохраняет некоторые "следы" капиталовложений в форме, например, инфраструктуры объектов общественных работ, такая инфраструктура может быть устаревшей или непригодной для использования в условиях деколонизации при новой ориентации экономики или при новых планируемых первоочередных задачах, установленных новым независимым государством.

57) Другой фактор, который необходимо принять во внимание при разработке общей нормы, касающейся предмета данной статьи, — это платежеспособность нового независимого государства по отношению к соответствующим долгам государства-предшественника.

^{332/} De Bustamante y Sirvén, *op. cit.*, vol. III, p. 296-297.

^{333/} Доклад Регионального симпозиума Организации Объединенных Наций по международному праву для стран Африки, Аккра, Гана, 14-28 января 1971 года, организованного ЮНИТАР по предложению правительства Ганы, стр. 9 англ. текста.

^{334/} Можно упомянуть статью 255 раздела 2 Версальского договора, которая предусматривает следующее:

"В случае Польши та часть долга, которая, по мнению Репарационной комиссии, относится к мерам, принятым германским и прусским правительствами для колонизации Польши Германией, исключается из распределения, которое должно быть произведено во исполнение статьи 254". *British Foreign and State Papers, 1919, vol. CXII (op. cit.)*, p. 125.

В государственной практике этот фактор возник в связи со случаями, отличными от случая новых независимых государств. Постоянная палата третейского суда в деле возмещения долгов России^{335/} в 1912 году признала, что

"На форс-мажор как на средство защиты ... можно ссылаться как в публичном, так и в частном международном праве: международное право должно приспособливаться к политической необходимости"^{336/}.

Мирные договоры, заключенные после окончания первой мировой войны, по-видимому, свидетельствуют о том, что при распределении долгов государства-предшественника между различными государствами-преемниками в некоторых случаях учитывались финансовые возможности этих последних государств в плане их будущей платежеспособности (или способности делать взносы)^{337/}. Один автор приводит пример государственной практики в 1932 году, когда государство-кредитор (Соединенные Штаты Америки) в ноте государству-должнику (Соединенному Королевству) заявило, что принцип платежеспособности не требует, чтобы иностранный должник осуществлял выплату до полного исчерпания своей настоящей или будущей платежеспособности, поскольку любое урегулирование, если оно является слишком обременительным и задерживает восстановление экономики и развитие иностранного должника, не отвечает подлинным интересам кредитора^{338/}.

58) Применительно к правопреемству в отношении долгов в случае новых независимых государств эти соображения о финансовых возможностях должника имеют большое значение для разработки основной нормы, регулирующей такое правопреемство. Комиссии известно, что в случае "банкротства государства" речь идет о долгах, уже признанных должником и присвоенных ему, тогда как в случаях, рассматриваемых в настоящей статье, долг еще не "присвоен" государству-преемнику, и вся проблема в первую очередь состоит в том, чтобы определить, должно ли новое независимое государство нести юридическую ответственность по этому долгу, и уж только потом решать, способно ли оно это сделать в финансовом отношении. Тем не менее оба эти вопроса нужно рассматривать во взаимосвязи, для того чтобы иметь возможность вынести практические и справедливые решения в отношении ситуаций, в которых "профилактика лучше, чем лечение". Возникает вопрос

^{335/} United Nations, Reports of International Arbitral Awards, vol. XI (United Nations publication, Sales No. 61.V.4), p. 421.

^{336/} Ibid., p. 443 [Translation by the the Secretariat.]

^{337/} См. Rousseau, Droit international public (op. cit.), vol. III, pp. 442-447, 464-466 и Feilchenfeld, op. cit., pp. 458-461, 852-856.

^{338/} Jèze, "Les défaillances d'Etats", loc. cit., p. 392.

о цели закрепления в норме того, что некоторые долги могут переходить к новому независимому государству, если заранее очевидно, что его экономические и финансовые проблемы весьма затрудняют выплату этих долгов^{339/}. Правда, косвенное признание в проекте статьи принципа "финансовых возможностей" потребует использования несколько пространной формулировки и может оставить лазейку для злоупотреблений. С другой стороны, игнорировать разумные пределы, за которыми выполнение обязательств по долгам может оказаться пагубным для должника и безрезультатным для самого кредитора, было бы неразумно и нереалистично.

59) Приведенные выше общие соображения относительно платежеспособности должны рассматриваться в связи с событиями, происходящими в современных международных отношениях в свете принципа неотъемлемого суверенитета каждого народа над его естественными богатствами и ресурсами, т.е. принципа, который является основным элементом права народов на самоопределение^{340/}. Как показывает практика Организации Объединенных Наций, этот принцип имеет существенное значение в контексте финансовых возможностей новых независимых государств наследовать государственные долги государства-предшественника, которые могут быть связаны с такими ресурсами (например, эти ресурсы могут служить залогом под обеспечение долга). Таким образом, в современных условиях традиционный вопрос "платежеспособности" должен рассматриваться с учетом фактического финансового положения новых независимых государств, а также последствий высшего права народов на самоопределение и принципа неотъемлемого суверенитета каждого народа над его естественными богатствами и ресурсами.

60) Пытаясь выработать основную норму, применимую к правопреемству новых независимых государств в отношении государственных долгов государства-предшественника, Комиссия руководствовалась статьей 55 Устава Организации Объединенных Наций:

"С целью создания условий стабильности и благополучия, необходимых для мирных и дружественных отношений между нациями, основанных на уважении принципа равноправия и самоопределения народов, Организация Объединенных Наций содействует:

^{339/} "В связи с восстановлением рядом новых государств своей экономики возникли вопросы сохранения финансовых и экономических соглашений, заключенных прежними колониальными державами или их территориальными администрациями" (International Law Association, *op. cit.*, p. 102).

^{340/} См. выше пункты 25-28 комментария к статье 11.

а) повышению уровня жизни, полной занятости населения и условиям экономического и социального прогресса и развития;

б) разрешению международных проблем в области экономической, социальной, здравоохранения и подобных проблем; **международному сотрудничеству в области культуры и образования**".

...

Стабильность и упорядоченность отношений между государствами, которые необходимы для мирных и дружеских отношений, нельзя отделять от принципов равноправия и самоопределения народов, а также от общих усилий современного международного сообщества по созданию условий экономического и социального прогресса и обеспечению решений международных экономических проблем. Практика государств и труды юристов не дают ясных и последовательных ответов на вопросы о судьбе государственных долгов бывших держав-метрополий. Так, Комиссия сознает, что составление норм, регулирующих этот вопрос, неизбежно требует прогрессивного развития права. В практике государств встречаются противоречивые принципы, решения, основанные на компромиссах без явного признания каких-либо принципов, и серьезные расхождения во мнениях, которые продолжают сказываться в течение многих лет после попытки урегулировать правопреемство государств. Тем не менее справедливо и то, что во многих случаях государственных долги государств-предшественника (метрополии) не переходили к новому независимому государству. Комиссия не может не признать определенные реальности современной международной жизни, в частности тяжелое долговое бремя, отражающееся на финансовом положении многих новых независимых государств. Она также не может при составлении правовых норм, регулирующих правопреемство в отношении государственных долгов в контексте деколонизации, игнорировать правовые последствия основополагающего права народов на самоопределение и принципа неотъемлемого суверенитета каждого народа над его естественными богатствами и ресурсами. Комиссия рассмотрела возможность такой формулировки основной нормы, которая бы допускала переход долгов в тех случаях, когда зависимая территория действительно получила от них пользу. Но, как указывается выше^{341/}, этот критерий, взятый сам по себе, по-видимому, трудно применим на практике и не обеспечивает стабильного в духе доброй воли разрешения возникающих проблем.

^{341/} См. пункты 55 и 56 этого комментария.

Не следует забывать, что рассматриваемый вопрос – правопреемство нового независимого государства в отношении государственных долгов державы-метрополии – возникает полностью в контексте деколонизации, где привносятся особые и уникальные соображения, отсутствующие при других типах правопреемства государств. Последнее соображение также предполагает необходимость избегать таких общих выражений, как "справедливая доля", которое было уместным при других типах правопреемства, но которое может вызвать серьезные проблемы толкования и возможность злоупотреблений в контексте деколонизации.

61) В свете всех вышеприведенных соображений Комиссия постановила принять в качестве основной нормы – норму о непереходе государственного долга государства-предшественника к государству-преемнику. Эта норма содержится в первой части пункта 1 статьи 20, которая гласит: "... никакой государственный долг государства-предшественника не переходит к новому независимому государству ...". Таким образом, предусмотрев основную норму о непереходе долгов, Комиссия, однако, не пожелала исключить важную возможность соглашения о правопреемстве в отношении государственных долгов, надлежащим образом и свободно заключенного между государством-предшественником и государством-преемником. Комиссия полностью сознает, что новые независимые государства часто нуждаются в капиталовложениях и что не следует формулировать нормы, которые могут препятствовать государствам или международным финансовым организациям предоставлять им необходимую помощь. Поэтому вторая часть пункта 1 статьи 20 сформулирована в духе других положений проекта, которые поощряют государство-предшественника и государство-преемника регулировать вопрос о переходе государственных долгов посредством соглашения между ними. Разумеется, необходимо подчеркнуть, что такие соглашения должны быть заключены надлежащим образом на основе свободного волеизъявления обеих сторон. С тем чтобы заострить внимание на этом соображении, вторая часть пункта 1 составлена таким образом, чтобы изложить необходимые условия, на которых должно заключаться такое соглашение. Во-первых, государственный долг государства-предшественника должен быть связан "с его деятельностью на территории, затрагиваемой правопреемством государств". Эта формулировка в целом следует формулировке других, уже принятых статей о правопреемстве в отношении государственной собственности (см., в частности, статьи 10, 11, 13 и 14). Ее цель

явно заключается в том, чтобы исключить долги государства-предшественника, не имеющие абсолютно никакого отношения к деятельности державы-метрополии на соответствующей зависимой территории. Во-вторых, этот долг государства-предшественника, возникший в связи с его деятельностью на соответствующей территории, должен быть связан с "имуществом, правами и интересами, которые переходят к этому новому независимому государству". Если государство-преемник наследует определенное имущество, права и интересы государства-предшественника, как это предусмотрено в статье 11, то совершенно естественно, что соглашение о правопреемстве в отношении государственных долгов должно учитывать соответствующие обязательства, которые могут сопровождать такое имущество, права и интересы. Таким образом, в этом отношении статьи 11 и 20 тесно связаны между собой. Хотя критерий "фактической пользы" в целом использован не был, можно обнаружить, что здесь были с пользой отражены некоторые элементы этого критерия: переход долгов может быть урегулирован путем соглашения с учетом перехода выгод (имущества, прав и интересов), с которыми связаны эти долги.

62) Хотя стороны в соглашении, предусмотренном в пункте 1, могут свободно согласовывать положения, подлежащие включению в это соглашение, Комиссия сочла необходимым предусмотреть гарантийную оговорку с той целью, чтобы такие положения не игнорировали финансовых возможностей нового независимого государства в плане наследования долгов государства-предшественника, а также не нарушали принцип неотъемлемого суверенитета каждого народа над его естественными богатствами и ресурсами.

Включенная в пункт 2 гарантийная оговорка особенно необходима в случае соглашения, упомянутого в пункте 1, т.е. соглашения, заключаемого между бывшей державой-метрополией и одной из ее бывших зависимых территорий. Пункт 2 призван еще раз подчеркнуть, что соглашение должно заключаться двумя сторонами на равноправной основе.

Таким образом, соглашения, которые имеют своей целью создать "особые" или "преференциальные" связи между государством-предшественником и государством-преемником (часто именуемые "соглашения о переходе") и которые, по сути дела, навязывают новому независимому государству условия, пагубные для его экономики, не могут рассматриваться в качестве соглашений, предусмотренных в пункте 1. В данной статье предполагается — и пункт 2 призван подкрепить это предположение, — что переговоры о заключении этих соглашений должны проводиться при полном уважении принципов политического самоопределения и экономической независимости. Это — конкретная ссылка на принцип неотъемлемого суверенитета каждого народа над его естественными богатствами и ресурсами и на основы экономического благосостояния (*fundamental economic equilibria*)^{342/} нового независимого государства. Можно отметить, что было сочтено

^{342/} В этой связи следует обратить внимание на тот факт, что слово "disequilibria" содержится в статье 60 Договора, учреждающего Европейское сообщество угля и стали (*United Nations, Treaty Series, vol. 261, p. 191*) и в пункте "g" статьи 3 Договора об учреждении Европейского экономического сообщества (*ibid., vol. 298, p. 16*).

уместным использовать в английском тексте слово "should", с тем чтобы подчеркнуть, что, хотя свобода сторон участвовать в переговорах не ущемляется, тем не менее существуют некоторые основные руководящие принципы.

63) Комиссия также хотела бы напомнить определенные решения, касающиеся других, уже принятых статей проекта, которые имеют отношение к статье 20. Термин "новое независимое государство" уже определен в пункте 1 "е" статьи 2 проекта. Как и статья 11, статья 20 относится к случаям, в которых новое независимое государство образуется из двух или нескольких зависимых территорий. Аналогичным образом, данная статья применяется к случаям, когда зависимая территория становится частью территории государства, иного, чем государство, которое осуществляло ответственность за ее международные отношения^{343/}. Наконец, следует напомнить, что в статье 11, касающейся правопреемства в отношении государственной собственности, нет ясного упоминания о судьбе собственности, приобретенной зависимой территорией от своего имени и в порядке осуществления своего собственного права до момента правопреемства государств. Аналогичным образом, Комиссия не сочла необходимым рассматривать очевидный случай долгов государства-предшественника по отношению к зависимой территории, которые подлежат возврату новому независимому государству после момента правопреемства государств.

64) Некоторые члены Комиссии не смогли поддержать текст статьи 22 и выразили в отношении его оговорки и сомнения. Когда в 1977 году на своей двадцать девятой сессии Комиссия приняла этот текст в предварительном порядке, один член высказал оговорки также и к некоторым пунктам комментария к этой статье^{344/}. Этот член тогда также предложил альтернативный текст^{345/}, который в определенной степени был

^{343/} См. выше пункт 5 вступительного комментария к разделу 2 части II.

^{344/} Указанный член Комиссии возражал против включения пунктов 39-50 комментария 1977 года (см. пункты 39-48 этого комментария), в частности на том основании, что они, по его мнению, содержат экономические выводы и анализы, которые не входят в сферу компетенции Комиссии, а также, что эти выводы и анализы в некоторых отношениях являются спорными. Этот член Комиссии также считал важным отметить, что ряд государств не согласились с некоторыми положениями Хартии экономических прав и обязанностей государств и Декларации об установлении нового международного экономического порядка, процитированными в пунктах 26 и 27 комментария к статье 11, ссылка на которые в связи со статьей 20 содержится в сноске 340.

^{345/} Этот текст (A/CN.4/L.257/Rev.1) гласит:

"Статья 22. Новые независимые государства

1. Никакой долг, согласованный государством-предшественником от имени или в пользу территории, которая стала новым независимым государством, не переходит к новому независимому государству, за исключением случая, когда этот долг относится к собственности, правам и интересам, по отношению к которым новое независимое государство является получателем, и когда переход долга осуществляется в справедливой доле, соответствующей выгоде, которую новое независимое государство получило или получает от указанных собственности, прав и интересов.

2. Любое соглашение, заключенное между предшественником и новым независимым государством в осуществление принципов, содержащихся в предыдущем пункте, должно необходимым образом учитывать постоянный суверенитет нового независимого государства над его природными богатствами и ресурсами в соответствии с международным правом".

поддержан рядом членов. Было выражено мнение, что в принципе предпочтительнее допустить возможность того, чтобы долг государства-предшественника мог перейти к государству-преемнику каким-либо иным образом, нежели по соглашению между этими двумя государствами, даже если в практике государств обычно такой переход осуществляется на основе соглашения. Такой переход на иной основе, чем соглашение, по-прежнему будет сильно ограничен практически теми же рамками, что и в пункте 1 принятого текста, касающегося условий заключения соглашения, и на самом деле будет содействовать заключению соглашения между государством-предшественником и государством-преемником. В вопросе о постоянном суверенитете над природными ресурсами предпочтение было отдано использованию терминологии Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах и Международного пакта о гражданских и политических правах. Было также выражено мнение, что текст статьи 22 в принятой формулировке может оказывать сдерживающее воздействие на государства, предоставляющие займы оставшимся колониальным территориям. Согласно другому мнению, выраженному на двадцать девятой сессии, в статье 22 следовало изложить ряд правовых норм: основной принцип непреходимости государственных долгов государства-предшественника к новому независимому государству и основанное на равноправии исключение из этого принципа, пусть даже ограниченное. Тогда положения настоящего пункта 2 будут предусматривать процедуры, которые должны применяться в случае затруднений, т.е. соглашения. Согласно этой точке зрения, основные недостатки статьи заключаются в том, что она не допускает ни малейшего исключения из основной нормы и что она смешивает принципиальные вопросы с вопросами, касающимися урегулирования споров, отводя последним основное место.

Статья 21

Объединение государств

1. Когда два или несколько государств объединяются и тем самым образуют одно государство-преемник, государственные долги государств-предшественников переходят к государству-преемнику.

2. Без ущерба для положения пункта 1, государство-преемник может в соответствии со своим внутренним правом отнести совокупность или любую часть государственных долгов государств-предшественников своим составным частям.

Комментарий

1) Статья 21, касающаяся перехода государственных долгов в случае объединения государств, соответствует статье 12 части II, касающейся правопреемства в отношении государственной собственности. Поэтому есть необходимость еще раз конкретно указать, что именно охватывает этот тип правопреемства^{346/}.

^{346/} См. выше пункты 1 и 2 комментария к статье 12.

2) Когда два или несколько государств объединяются и тем самым образуют одно государство-преемник, логично предположить, что это последнее государство наследует долг прежних государств, так же как оно наследует их собственность. Res transit cum suo onere, пункт 1 излагает эту основную норму. 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"^{347/}.

3) В практике государств, по-видимому, насчитывается лишь несколько случаев, когда переход государственного долга после объединения государств регулировался 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 года^{348/}. Статья 1 Акта гласила:

"Это объединение должно быть тесным и полным, с тем чтобы эти две страны являлись единым государством, управляемым на основе уже принятой в Голландии Конституции, которая будет изменена в силу общего соглашения в зависимости от новых обстоятельств."

Ввиду "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 к Генеральному казначейству Нидерландов."

Акт от 21 июля 1814 года был впоследствии приложен к Генеральному акту Венского конгресса^{349/}, и приведенная статья VI использовалась в ряде случаев в качестве руководства при разделе долгов между Голландией и Бельгией.

4) Второй пример, которым может служить объединение Италии, является несколько двусмысленным, поскольку мнения авторов разделяются по вопросу о путях достижения этого единства. Один автор делает следующий вывод:

"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 нового субъекта права, созданного путем объединения всех прежних итальянских государств, включая Сардинское Королевство, которое, таким образом, прекратило свое существование."^{350/}

^{347/} Fauchille, op. cit., p. 380.

^{348/} Acte signé par le Secrétaire d'Etat de S.A.R. le Prince des Pays-Bas pour l'acceptation de la souveraineté des provinces belges sur la base convenue, la Haye, 21 juillet 1814 (de Martens, ed., Nouveau recueil des traités (Göttingen, Dietrich, 1887, vol. II, p. 38).

^{349/} Ibid., p. 379. См. также Feilchenfeld, op. cit., pp. 123-124.

^{350/} D. Anzilotti, Corso di diritto internazionale, 4th ed. (Padua, CEDAM, 1955), p. 171.

Королевство Италии в целом признало долги прежних отдельных государств и продолжило практику, которая была введена еще королем Сардинии. Так, в Венском договоре от 3 октября 1866 года^{351/}, на основании которого "Его Величество император Австрии [согласился] на присоединение Ломбардо-Венецианского Королевства к Королевству Италии" (статья III), содержалась статья VI, которая гласила:

"Итальянское правительство принимает на себя ответственность за: 1) часть Ломбардо-Венецианского Королевства, которая оставалась в составе Австрии на основании соглашения, заключенного в Милане в 1860 году во исполнение статьи 7 Цюрихского договора ^{352/}; 2) дополнительные долги Ломбардо-Венецианского Королевства, согласованные в период с 4 июня 1859 года до заключения настоящего договора; 3) сумму в размере 35 млн. австрийских флоринов наличными в счет части займа 1854 года, относящейся к Венеции, за стоимость нетранспортабельных военных материалов...".

5) Можно также упомянуть некоторые договоры, касающиеся объединения центрально-американских государств. Некоторые положения, касающиеся судьбы долгов, содержались, в частности, в договоре от 15 июня 1897 года, заключенном Гватемалой, Гондурасом, Коста-Рикой, Никарагуа и Сальвадором^{353/} с целью образования Центрально-американской Республики, а также в Пакте о Центральноамериканском союзе от 19 января 1921 года^{354/}, заключенном Гватемалой, Гондурасом, Коста-Рикой и Сальвадором после распада 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:

^{351/} de Martens, éd., Nouveau recueil général de traités (Göttingen, Dieterich, 1873), vol. XVIII, pp. 405-406.

^{352/} По Цюрихскому договору от 10 ноября 1859 года, заключенному между Австрией и Францией, Ломбардия уступалась Франции. "Новое правительство Ломбардии" в силу статьи 7 этого договора должно было взять на себя три пятых долга Ломбардо-Венецианского Королевства (ibid. (1860), vol. XVI, partie II, p. 518).

^{353/} Ibid. (Leipzig, Dieterich, 1905), second series, vol. XXXII, p. 279.

^{354/} League of Nations, Treaty Series, vol. V, p. 9.

"Денежные или другие обязательства, которые уже согласованы или могут быть согласованы любым из государств, являются предметом индивидуальной ответственности (статья XXXVII)."

В Пакте от 1921 года отмечалось, что федеральное правительство управляет национальными финансами, которые должны быть отличными 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 имеют непосредственного отношения к настоящей статье. Однако можно привести ряд примеров, поскольку в них предполагается, что государственный долг государства-предшественника переходит к государству-преемнику; в противном случае вопрос о распределении долга между составляющими частями не возникает.

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 года^{355/}. В статье 4 австрийского закона предусматривалось, что

"Участие в выплате ранее существовавших государственных долгов будет определено на основании соглашения между двумя половинами Империи."

В свою очередь, в венгерском Законе № 12 1867 года говорилось следующее:

"Статья 53. В отношении публичных долгов Венгрия в силу своего конституционного статуса не может быть строго юридически обязана взять на себя долги, согласованные 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 как можно скорее был реально применен подлинно конституционный режим, оно готово, руководствуясь соображениями справедливости и политическими мотивами, превысить объем своих законных обязательств и принять меры, которые отвечают требованиям независимости и конституционных прав страны, с тем чтобы другие страны Его Величества, а вместе с ними и Венгрия, не были разорены тяжестью обязательств, накопившихся при режиме абсолютной власти, и чтобы устранить пагубные последствия рокового периода, который только что завершился."

^{355/} F.R. Daresté et P. Daresté, Les Constitutions modernes, vol. I, 3ème éd. (Paris, Challamel, 1910), pp. 394 и далее (австрийский закон), pp. 403 и далее (венгерский закон).

Статья 55. Ввиду этих соображений и исключительно на этом основании Венгрия готова взять на себя часть публичных долгов и после проведения предварительных переговоров заключить в этой связи соглашение с другими странами Его Величества как свободный народ с другим свободным народом."

8) В Конституции Малайской Федерации 1957 года ^{356/} содержалась большая статья 167, озаглавленная: "Права, обязанности и обязательства", в которой были изложены следующие положения:

"1) ...все права, обязанности и обязательства

a) Его Величества в отношении правительства Федерации и

b) правительства Федерации или всех высших должностных лиц, действующих от его имени,

начиная со дня Мердека [день объединения], становятся правами, обязанностями и обязательствами Федерации.

2) ...все права, обязанности и обязательства

a) Его Величества в отношении правительства Малакки или правительства Пенанга,

b) Его Превосходительства наместника в отношении правительства любого штата и

c) правительства любого штата,

начиная со дня Мердека, становятся правами, обязанностями и обязательствами соответствующих штатов."

По-видимому, эти положения указывают на то, что каждый штат занимается активами и пассивами своей собственной сферы. Распределение "прав, обязанностей и обязательств" происходило с учетом разделения полномочий между Федерацией и входящими в нее штатами. Таким образом, согласованные долги были ответственностью штатов в отношении вопросов, которые, начиная со дня объединения, вошли в круг их соответствующих полномочий. В статье 167 далее указывается:

"3) Все права, обязанности и обязательства по вопросам, которые до дня Мердека входили в круг ведения правительства Федерации, но с этого дня относятся к кругу ведения правительства какого-либо штата, с этого дня переходят к этому штату.

4) Все права, обязанности и обязательства по вопросам, которые до дня Мердека входили в круг ведения правительства какого-либо штата, но с этого дня относятся к кругу ведения федерального правительства, с этого дня переходят к 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 себе, в частности, в части IV, касающейся временных положений о переходном периоде, раздел 76, озаглавленный: "Правопреемство в отношении прав, обязанностей и обязательств", который, в частности, гласил следующее:

^{356/} Malayan Constitutional Documents (Kuala Lumpur, the Government Printer, 1959), p. 27.

"1) Все права, обязанности и обязательства по всем вопросам, которые до дня создания Малайзии входили в круг ведения правительства одного из штатов Борнео или Сингапура, но с этого дня относятся к кругу ведения федерального правительства, с этого дня переходят к Федерации, если только федеральное правительство и правительство данного штата не примут иное решение.

2) Положения настоящего раздела не применяются к тем правам, обязанностям и обязательствам, на которые распространяются положения раздела 75; они также не затрагивают перевод какого-либо лица 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 договоров или других источников.

...

4) В настоящем разделе ссылки на правительства штатов включают правительства территорий, входивших в состав этих штатов до дня создания Малайзии." 357/

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 Его Величества по отношению к правительству колонии Северный Борнео с момента вступления в силу настоящей конституции становятся правами, обязанностями и обязательствами государства." 358/

10) Хотя во временной Конституции Объединенной Арабской Республики от 5 марта 1968 года 359/ не совсем четко регулируется вопрос о правопреемстве в отношении долгов двух государств-предшественников - Египта и Сирии, - в статье 29 этой конституции предусматривается, что

"Правительство не может согласовывать займы или участвовать в проектах, осуществление которых вызывает необходимость использования средств государственной казны в течение одного или нескольких лет, исключая те случаи, когда имеется согласие Национального собрания."

357/ United Nations, Treaty Series, vol. 750, p. 60.

358/ Ibid., p. 110. См. также стр. 134 (Конституция штата Саравак, статья 48) и стр. 176 (Конституция штата Сингапур, статья 104).

359/ См. 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.

Это положение можно истолковать таким образом, что оно наделяет полномочиями согласовывать займы только законодательный орган Объединенной Арабской Республики, но не в отдельности Сирию и Египет. Если к тому же учитывать статью 70, в которой предусматривается общий бюджет для этих двух регионов, то можно, вместе с профессором О'Коннелом, сделать вывод, что "Объединенная Арабская Республика представляется единственным образованием, правомочным погашать долги этих двух регионов." 360/.

11) Пункт 2 статьи 21 является вспомогательным положением к основной норме, провозглашенной в пункте 1. Он призван разъяснить, что, при условии соблюдения изложенного в пункте 1 требования, государство-преемник может проводить внутреннее урегулирование вопроса об окончательном распределении обязанностей по погашению государственных долгов. Таким образом, государство-преемник может отнести совокупность всех долгов своим составным частям, оно может взять все долги на себя или разделить их бремя со своими составными частями при условии, что такое урегулирование не наносит ущерба основополагающей норме, изложенной в пункте 1. Однако в качестве нормы международного права настоящая статья не стремится установить способ такого внутреннего урегулирования. Этот вопрос должен быть отнесен к внутреннему праву соответствующего государства-преемника. Как разъясняется в комментарии к статье 12, "внутреннее право", о котором говорится в пункте 2, распространяется, в частности, на конституцию государства и любые иные типы внутренних правовых норм, писанных или неписанных, в том числе на те из них, которые обеспечивают включение во внутреннее право норм, содержащихся в международных соглашениях 361/.

12) Некоторые члены Комиссии считали, что отнесение государственных долгов государства-преемника его составным частям должно осуществляться с согласия кредиторов соответствующего долга, поскольку изменение субъекта, производящего погашение долгов, может быть для кредиторов чрезвычайно важным вопросом. Однако другие члены выступили против включения такого требования в пункт 2 на том основании, что это может явиться вмешательством во внутренние дела государства-преемника, а в некоторых случаях может оказаться практически невозможным получить согласие всех кредиторов, к числу которых, согласно подпункту "b" статьи 16, относятся частные кредиторы.

360/ O'Connell, *State Succession...* (op. cit.), vol. I, p. 386. Можно отметить, что в ЮНЕСКО "задолженность по взносам в Организацию, причитающаяся с Египта и Сирии 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).

361/ См. выше пункт 4 комментария к статье 12.

Было также выражено мнение, что гарантии для кредиторов уже обеспечены другими статьями, в частности статьями раздела 1 настоящей части. Комиссия приняла настоящий текст пункта 2 в качестве компромисса между этими противоположными мнениями; этот текст четко указывает, что содержащаяся в пункте 1 норма является основополагающей нормой, которая должна оставаться действительной во всех случаях, и что в конечном счете государство-преемник должно нести ответственность за всю совокупность долгов, независимо от выбранного им способа внутреннего урегулирования в отношении распределения бремени его долгов.

13) Комиссии известно мнение о том, что пункт 2 может оказаться излишним, поскольку он касается чисто внутреннего распределения долгов, а международный аспект перехода долгов определяется в пункте 1. Однако Комиссия сохранила пункт 2, учитывая тот факт, что весьма часто составная часть государства-преемника продолжает нести ответственность за погашение долгов, согласованных этой составной частью в качестве государства до его объединения с другим государством или другими государствами. Если бы возможность внутреннего урегулирования не была четко оговорена, как это сделано в пункте 2, то кредиторы — в особенности частные кредиторы — были бы поставлены в весьма затруднительное положение при определении того, с кого им следует получать свои долги.

Статья 22

Отделение части или частей территории государства

1. Когда часть или части территории государства отделяются от него и образуют одно 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. Пункт 1 применяется, когда часть территории государства отделяется от него и объединяется с другим государством.

Статья 23

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 22 и 23

- 1) Вопросы правопреемства государств, которые рассматриваются в статьях 22 и 23, соответствуют вопросам, рассмотренным соответственно в статьях 13 и 14 части II; этим объясняется использование аналогичных начальных формулировок в соответствующих статьях для определения их сферы применения. Статьи 22 и 23 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 22 государство-предшественник продолжает существовать, то в соответствии со статьей 23 оно прекращает свое существование после отделения частей его территории. Последний случай упоминается в статьях 14 и 23 как "разделение государства"^{362/}.
- 2) Устанавливая норму для статей 22 и 23, Комиссия полагает, что в отсутствие убедительных аргументов в пользу противного переход государственных долгов в случае двух типов правопреемства, охватываемых настоящими статьями, должен регулироваться обычной общей нормой так же, как это имеет место в случае статей 13 и 14, касающихся государственной собственности. Практика государств и теория права изучаются в последующих пунктах, исходя именно из этого предположения.
- 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 свободного Государства Ирландии. На основании договора 1921 года Ирландия получила от Соединенного Королевства статус доминиона и стала свободным Государством Ирландией. В этом договоре вопрос о разделе долгов между государством-предшественником и государством-преемником рассматривался следующим образом:

"Свободное Государство Ирландия 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 правильной и справедливой, с учетом любого справедливого требования Ирландии на основании ликвидных и подлежащих истребованию кредитов или встречных требований, причем в случае отсутствия согласия все причитающиеся суммы должны быть определены арбитражем или одним или несколькими независимыми лицами, являющимися гражданами Британской империи" ^{363/}.

^{362/} См. выше пункт 1 комментария к статьям 13 и 14.

^{363/} Статья V Договора между Великобританией и Ирландией от 6 декабря 1921 года (League of Nations, Treaty Series, vol. XXVI, p.10).

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, 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 также обязуется полностью компенсировать правительству Малайзии все налоги или обязательства, которые могут быть возложены на него, или любой ущерб, который оно может потерпеть в связи с упомянутой гарантией" 364/.

5) Приведенные выше примеры относятся к случаям, когда отделение произошло в соответствии с соглашением между государством-предшественником и государством-преемником. Однако нет никакой гарантии, что такое отделение всегда достигается с помощью соглашения. Например, распределение долгов между Бангладеш и Пакистаном, по-видимому, не было урегулировано после того, как переговоры, проходившие с 27 по 29 июня 1974 года в Дакке, завершились провалом 365/. Это — один из аспектов, который четко разграничивает случаи отделения, рассматриваемые в статье 22, от случаев трансферта части территории государства, которые рассмотрены в статье 19. Как известно, последняя 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 23, можно привести следующие исторические прецеденты: распад Великой Колумбии

364/ United Nations, Treaty Series, vol.563, p.94.

Закон 1965 года о конституции Малайзии (поправка о Сингапуре) 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.*, 100).

365/ C. Rousseau, Droit international public (*op.cit.*), vol.III, p.454.

Согласно этому же автору, "Бангладеш притязал на 56% всей общей собственности, однако занял крайне сдержанную позицию в отношении раздела имеющихся долгов, к рассмотрению чего он хотел приступить лишь после урегулирования вопроса о разделе активов, против чего возражал Пакистан" (*ibid.*).

(1829-1831 гг); разделение Шведско-Норвежской унии (1905 год); распад Австро-Венгерской Империи (1919 год); распад Федерации Мали (1960 год); разделение Объединенной Арабской Республики (1961 год) и распад Федерации Родезии и Ньясаленда (1963 год). Некоторые из этих случаев рассматриваются ниже, с тем чтобы определить, каким образом заинтересованные стороны пытались урегулировать вопрос о переходе государственных долгов.

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 году^{366/}. 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 согласовано 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, признавшей указанные долги *in solidum*. Кроме того, каждое государство обязуется нести ответственность за часть, которая могла быть им израсходована, когда оно принадлежало указанной Республике" ^{367/}.

Можно также привести Боготскую конвенцию от 23 декабря 1834 года, заключенную между Новой Гранадой и Венесуэлой, к которой 17 апреля 1837 года присоединился Эквадор^{368/}. Из этих двух последних документов явствует, что государства-преемники должны были разделить долги Великой Колумбии в следующей пропорции: Новая Гранада - 50%, Венесуэла - 28,5% и Эквадор - 21,5%^{369/}.

^{366/} См. V.L. Tapié, Histoire de l'Amérique latine au XIXème siècle (Paris, Montaigne, 1945). См., в частности, анализ распада Великой Колумбии, pp.57-60.

^{367/} De Martens, ed., Nouveau recueil des traités (Göttingen, Dietrich, 1838), vol.XIII, p.63. [Цитируется на английском языке].

^{368/} Convention for the acknowledgement and division of the active and passive credits of Colombia (British and Foreign State Papers, 1834-1835, vol. XXIII (London, Ridgway, 1852), p. 1342. См. Feilchenfeld, op.cit., pp.296-298 (в частности, стр. 296 англ. текста, где цитируются соответствующие статьи Боготской конвенции)

^{369/} De Bustamante y Sirvén, op.cit., vol.III, p.337; Accioly, op.cit., vol.I, p.199; O'Connell, State Succession... (op.cit.), vol.I, p.388.

8) "Бельгийско-голландский вопрос от 1830 года вызвал необходимость вмешательства пяти держав Священного союза в рамках Конференции, открывшейся в Лондоне в 1830 году и завершившейся лишь в 1839 году подписанием Лондонского договора от 19 апреля того же года^{370/}. За девять лет переговоров был разработан ряд документов, прежде чем удалось урегулировать претензии в отношении долгов Нидерландского Королевства.

9) Один такой документ - 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"^{371/}. Они ссылались на наличие соответствующих прецедентов, установлению которых они способствовали и которые "в прошлом уже привели к решениям, основанным на принципах, которые, являясь далеко не новыми, 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"^{372/}. Одним из ведущих прецедентов, на которые ссылались эти пять монархий, по-видимому, являлся Акт от 21 июля 1814 года^{373/}, на основании которого были объединены Бельгия и Нидерланды. В статье VI этого Акта предусматривалось, что:

^{370/} См. de Martens, ed., Nouveau recueil des traités (Göttingen, Dieterich, 1842), vol. XVI, p. 773. Пятью державами Священного союза являлись: Австрия, Великобритания, Пруссия, Россия и Франция.

^{371/} Ibid. (1836); vol. X, p. 164.

^{372/} Ibid., p. 165.

^{373/} См. выше пункт 3 комментария к статье 21.

"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 к Генеральному казначейству Нидерландов".

Из этого положения пять держав сделали принципиальный вывод о том, что "с момента, когда союз прекращает свое существование, рассматриваемое сообщество, по-видимому, также должно перестать существовать, и - как дополнительное следствие этого принципа - долги, которые в системе объединения были общими, могут в системе разделения вновь быть разделены"^{374/}. Применяя этот принцип к случаю Нидерландов, пять держав пришли к выводу, что "сначала 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 объеме, как они отражены в бюджете этого Королевства"^{375/}. Этот вывод был включен в "Основополагающие принципы разъединения Голландии и Бельгии", приложенные к Двенадцатому протоколу. Статьи X и XI этих "Основополагающих принципов" гласят следующее:

Статья X. Долги Нидерландского Королевства, причитающиеся в настоящее время с Королевского казначейства, а именно: 1) непогашенная часть долга, на которую начисляются проценты; 2) отсроченный долг; 3) различные облигации союза по погашению долга; и 4) подлежащая возмещению рента на поместья по особым закладным - распределяются между Голландией и Бельгией пропорционально средней доле прямых и косвенных налогов и акцизных сборов Королевства, выплаченной каждой из двух стран в течение 1827, 1828 и 1829 гг.

Статья XI. Поскольку в соответствии с этой средней долей на Голландию приходится 15/31, а на Бельгию - 16/31 вышеупомянутых долгов, Бельгия будет по-прежнему выплачивать соответствующие проценты"^{376/}.

Эти положения вызвали возражения Франции, которая полагала, что "правительство Его Величества не считает их основания достаточно справедливыми для того, чтобы эти положения"^{377/} были приемлемыми. Четыре монархии, к которым было обращено французское послание, ответили следующим образом:

^{374/} De Martens, ed., Nouveau Recueil des traités (Göttingen, Dieterich, 1836), vol. X, p. 165.

^{375/} Ibid., pp. 165-166.

^{376/} Ibid., p. 172.

^{377/} Двадцатый протокол Лондонской конференции от 17 марта 1831 года (приложение А). Послание, направленное Конференции полномочным представителем Франции, Париж, 1 марта 1831 года (ibid., p. 228).

"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 разделении 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 разрешения" 378/.

10) Нидерланды были особенно удовлетворены, 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 года 379/.

Точка зрения Бельгии была изложена в докладе бельгийского министра иностранных дел регенту от 15 марта 1831 года, который гласит:

"Протоколы 12 и 13 от 27 января ... со всей очевидностью свидетельствуют о пристрастии (разумеется, непреднамеренном) некоторых полномочных представителей на Конференции. Эти протоколы, касающиеся установления границ, перемирия и, в особенности, распределения долгов, т.е. мероприятий, которые привели бы к гибели Бельгии, были восстановлены ... нотой от 22 февраля, явившейся последним актом Дипломатического комитета" 380/.

Поэтому Бельгия отвергла положения "основополагающих принципов, направленных на разделение 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.

378/ Там же (приложение В). Полномочные представители четырех монархий - полномочному представителю Франции (ibid., p.233).

379/ Одиннадцатый протокол Лондонской конференции от 20 января 1831 года, определяющий границы Голландии (ibid., p.158) и восемнадцатый протокол от 18 февраля 1831 года (ibid., p.196).

380/ Ibid., p.222.

11) Двадцать четвертый протокол Лондонской конференции от 21 мая 1831 года ясно свидетельствует о том, что "признание Бельгийским конгрессом основополагающих принципов разделения Бельгии и Голландии было бы значительно облегчено, если бы пять монархий согласились поддержать Бельгию в ее желании получить за плату Великое Герцогство Люксембург"^{381/}. Поскольку желание Бельгии не могло быть удовлетворено, она впоследствии отказалась признать 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 следующее:

"Раздел долгов будет происходить таким образом, чтобы отнести каждой из двух стран все те долги, которые первоначально, до объединения, причитались с различных территорий, из которых состояли эти страны, и пробы разделить в справедливой доле долги, которые были совместно согласованы"^{382/}.

Фактически это было лишь ясное подтверждение, без использования цифр, 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 уже Нидерландское Королевство отвергло предложения Конференции^{383/}, а Бельгия, напротив, согласилась с ними^{384/}.

^{381/} Ibid., p. 269.

^{382/} Ibid., p. 290.

^{383/} См. двадцать восьмой протокол Лондонской конференции от 25 июля 1831 года (приложение А), "Правительство Нидерландов - Конференции", Гаага, 12 июля 1831 года (Ibid., 1837, vol. II, pp. 212-222, и в частности p. 221).

^{384/} См. двадцать седьмой протокол Лондонской конференции от 12 июля 1831 года (приложение), "Правительство Бельгии - Конференции", Брюссель, 9 июля 1831 года (Ibid., p. 210).

12) До закрытия Конференции 1 октября 1832 года на ней тчетно вносились многочисленны предложения и контрпредложения^{385/}. Лишь спустя семь лет в договоре между Бельгией и Голландией от 19 апреля 1839 года было выработано решение проблемы правопреемства в отношении долгов, возникшей в связи с разделением Бельгии и Голландии.

^{385/} Из числа предложений и контрпредложений можно привести те из них, которые содержатся в двух протоколах и договоре:

а) Сорок четвертый протокол... от 26 сентября 1831 года (приложение А), предложения Лондонской конференции; пункт 3 этого протокола содержит 12 статей, из которых первые три предусматривали следующее:

"VII. Бельгия, включая Великое Герцогство Люксембург, берет на себя долги, которые ею были согласованы на законном основании до образования Нидерландского Королевства.

Долги, согласованные на законном основании, начиная с момента создания Королевства до 1 октября 1830 года, распределяются поровну.

VIII. Расходы, понесенные казначейством Нидерландов по особым статьям, которые остаются собственностью одной из двух Договаривающихся сторон, заносятся на ее счет, а соответствующая сумма изымается из долга, причитающегося с другой стороны.

IX. Расходы, упомянутые в предыдущей статье, включают погашение долга, как подлежащего выплате, так и отсроченного, пропорционально первоначальным долгам в соответствии со статьей VII." (*Ibid.*, p. 291).

Эти предложения, ставшие объектом резкой критики со стороны обоих заинтересованных государств, не были приняты.

б) Сорок девятый протокол... от 14 октября 1831 года (приложение А), статьи, касающиеся разделения Бельгии и Голландии; два первых пункта большой статьи XIII гласят следующее:

"1. Начиная с 1 января 1832 года Бельгия в соответствии с разделом государственных долгов Нидерландского Королевства выплачивает сумму в размере 8 400 000 нидерландских флоринов в виде ежегодных облигаций, которые будут переведены с дебета книги государственных долгов в Амстердаме или дебета Генерального казначейства Нидерландского Королевства на дебет книги государственных долгов Бельгии.

2. Переведенная основная часть средств и ежегодные облигации, включенные в дебет книги государственных долгов Бельгии в силу предыдущего пункта, в сумме до 8 400 000 нидерландских флоринов в виде ежегодных облигаций рассматриваются как часть национального бельгийского долга, и Бельгия обязуется не проводить ни в настоящее время, ни в будущем никакого различия между этой частью своего публичного 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.*, pp. 350-351).

с) В договоре об окончательном разделении 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... от 4 января 1832 года, (приложение А) [*Ibid.*, vol. III, p. 285 et suiv.]).

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. На 1 января 1839 года за Бельгией, в соответствии с разделом публичных долгов Нидерландского Королевства, сохраняется долг в сумме 5 млн. нидерландских флоринов в виде ежегодных облигаций, основная часть которых переводится с дебета книги государственных долгов в Амстердаме или дебета Генерального казначейства Нидерландского Королевства на дебет книги государственных долгов Бельгии.

2. Переведенная основная часть средств и ежегодные облигации, включенные в дебет книги государственных долгов Бельгии в силу предыдущего пункта, в сумме до 5 млн. флоринов Нидерландов в виде ежегодных платежей рассматриваются как часть национального бельгийского долга, и Бельгия обязуется не проводить ни в настоящее время, ни в будущем никакого различия между этой частью своего публичного долга, являющейся следствием ее объединения с Голландией, и любым другим имеющимся или будущим национальным бельгийским долгом.

...

4. Посредством установления вышеуказанной суммы ежегодных платежей в размере 5 млн. флоринов Бельгия будет освобождена от любых обязательств в отношении Голландии, вытекающих из раздела публичных долгов Нидерландского Королевства." 386/

Пять держав Священного Союза, под эгидой которых 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" 387/.

14) Разделение Шведско-норвежской унии было осуществлено на основании ряда конвенций, подписанных в Стокгольме 26 октября 1905 года 388/. Судьба долгов была решена соглашением от 23 марта 1906 года об урегулировании экономических вопросов, возникающих в связи с распадом союза между Норвегией и Швецией 389/, которое обычно

386/ Ibid., (1842), vol. XVI, p. 782-783.

387/ 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).

388/ См. L. Jordan, La séparation de la Suède et la Norvège, Paris, Pédone, 1906 [thèse]; Fauchille, op. cit., p. 234.

389/ Descamps et Renault, Recueil ... XXème siècle, 1906 (op. cit.), p. 858-862.

истолковывается как означающее, что каждое государство продолжает нести ответственность за свои долги^{390/}. Это соглашение предусматривало:

"Статья 1. Норвегия выплачивает Швеции выделенную на первое полугодие 1905 года часть средств, предоставляемых Норвегией из общего бюджета для 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 удорожание жизни, выплаченных агентам и сотрудникам министерства иностранных дел за первую половину 1905 года.

Статья 2. Норвегия выплачивает Швеции выделенную на период с 1 января по 31 октября 1905 года часть средств, предоставляемых Норвегией из общего бюджета 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) документов подтвержденных канцелярских расходов консульств за второе полугодие 1904 года." ^{391/}

Эти положения, цель которых заключалась в том, чтобы возложить на Норвегию ее часть расходов по общему бюджету, становятся ясными, если вспомнить, что в результате дублирования функций король Швеции был одновременно королем Норвегии и что дипломатическое и консульское представительство Унии являлось исключительной ответственностью шведских органов. Следует отметить в этой связи, что причиной раскола между двумя государствами было желание Норвегии обеспечить свою собственную консульскую службу^{392/}. Из предшествующих соображений можно сделать вывод, что последствиями распада Шведско-норвежской унии были, во-первых, сохранение ответственности каждого из двух государств за его собственные долги и, во-вторых, раздел общих долгов между двумя государствами-преемниками.

^{390/} 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."

^{391/} Descamps et Renault, Recueil ... XXème siècle, 1906 (op. cit.), p. 858-859.

^{392/} Académie diplomatique internationale, Dictionnaire diplomatique, publié sous la direction de A.F. Frangulis, Paris, Lang. Blanchong, impr., [1933], vol. II, p. 233.

15) Федерация, объединявшая с 1953 года Северную Родезию, Южную Родезию и Ньясаленд, была расторгнута в 1963 году на основании указа правительства Великобритании. В данном правительственном указе также предусматривался раздел федерального долга между тремя территориями следующим образом: Южная Родезия — 52%, Северная Родезия — 37% и Ньясаленд — 11%. Этот раздел был осуществлен на основе доли каждой территории в федеральном доходе^{393/}. Этот раздел долгов в том виде, в каком он был осуществлен в соответствии с указом правительства Великобритании, был спорным как по своему принципу, так и по своей процедуре. Прежде всего отмечалось, что "поскольку это разделение явилось осуществлением суверенной власти Великобритании, Великобритания должна взять на себя ответственность за него"^{394/}. 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 Международном банке реконструкции и развития под гарантией управляющей державы. Этим объясняется заявление Северной Родезии о том, что "она никогда не соглашалась с разделением, изложенным в указе, и лишь с большим трудом согласилась на урегулирование"^{395/}. Замбия, бывшая Северная Родезия, впоследствии отказалась от своих претензий, получив помощь, которая была ей предоставлена правительством Соединенного Королевства^{396/}.

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^{397/}, рассмотренных Смешанной каракасской комиссией, учрежденной между Великобританией и Венесуэлой на основании соглашения от 21 сентября 1868 года. По этим же делам два истца, Александр Кэмпбел (а затем его вдова Сара Кэмпбел) и У. Экерс-Кейдж, стремились добиться от Венесуэлы выплаты долга,

^{393/} O'Connell, State Succession ... (op. cit.) vol. I, p. 393.

^{394/} Ibid., p. 394.

^{395/} Ibid., p. 393.

^{396/} Ibid., сноска 6.

^{397/} A. de Lapradelle et N. Politis, Recueil des arbitrages internationaux, Paris, Pédone, 1923, vol. II, p. 552-556.

причитающегося им с Великой Колумбии. Суперарбитр Стьюарт 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 сразу всего долга"^{398/}.

17) Два автора, которые комментировали это решение, считали, что "ответственность Венесуэлы за долги бывшей Республики Колумбии, из которой она образовалась, не оспаривалась и не могла оспариваться...", поскольку, по их мнению (они цитируют Бонфиса и Фошиля), можно считать международно-правовой нормой, что, "когда государство прекращает свое существование в результате раздробления или разделения на несколько новых государств, эти новые государства должны, каждая в справедливой доле, брать на себя соответствующую часть всех долгов первоначального государства"^{399/}. Того же мнения придерживается и другой автор, который уместно добавляет, что "суперарбитр просто принял во внимание объем ресурсов государства-преемника, чтобы установить справедливое сокращение суммы долговых обязательств"^{400/}.

18) Рассматривая в более общих чертах вопрос о разделении государства, Фошиль 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 соответствующую часть всех долгов первоначального государства и каждое из них также берет на себя исключительную ответственность за долги, приобретенные исключительно в интересах его территории"^{401/}.

19) Аналогичную формулу предлагает один крупный специалист по этому вопросу. В статье 49 его кодификации международного права предусматривается:

"Когда государство разделяется на два или несколько новых государств, ни одно из которых не может рассматриваться в качестве первого государства, это первое государство считается прекратившим свое существование, а новые государства заменяют со статусом новых субъектов"^{402/}.

^{398/} Ibid., p. 554-555.

^{399/} Ibid., p. 555.

^{400/} Rousseau, Droit international public (op. cit.) vol. III, p. 431.

^{401/} Fauchille, op. cit., p. 380.

^{402/} J.C. Bluntschli, Das moderne Völkerrecht, 3rd ed. (Nördlingen, Beck, 1878), pp. 81-82.

Автор также 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 в лице Голландии, в особенности в том, что касается колоний"^{403/}.

20) Из вышеприведенного обзора можно сделать два вывода, заслуживающих упоминания в контексте статей 22 и 23. Первый вывод касается классификации по типу правопреемства государств, примерами которой являются перечисленные прецеденты. Изыскивая исторические примеры, свидетельствующие о практике государств, и классифицируя их по категориям отделения или цессии и разделения, Комиссия главным образом учитывала 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 в конечном счете даже этот весьма надежный критерий прекращения или продолжения существования государства не может служить надежным руководством, поскольку он, в частности, затрагивает сложные вопросы правопреемственности и правосубъектности государств.

21) В случае прекращения существования Нидерландского королевства в 1830 году, который не без колебаний был рассмотрен Комиссией как один из примеров разделения государства, государство-предшественник (бельгийско-голландское монархическое образование) действительно прекратило свое 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". С другой стороны, пример Нидерландов можно также рассматривать как случай отделения и вместе с одним, упомянутым выше, автором утверждать, что "с правовой точки зрения независимость Бельгии была ничем иным, как отделением провинции"^{404/}. Такой подход, если бы он получил развитие, мог нанести большой ущерб интересам Голландии именно потому, что он не подчеркивает явным образом 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

^{403/} Ibid.

^{404/} Feilchenfeld, op. cit., p. 208.

встала ни Лондонская конференция, ни даже сами стороны (в особенности Бельгия). Эти два государства рассматривали свое разделение как распад унии и претендовали 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* 405/.

22) Пример разделения Нидерландского королевства не является единственным; в некоторых других случаях мнения расходятся относительно того, следует ли классифицировать эти ситуации как подпадающие под сферу действия статьи 22 или под сферу действия статьи 23. В любом случае ясно, что между этими двумя типами правопреемства существует связь, и поэтому решения, принятые в обоих случаях, должны быть по крайней мере аналогичными.

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 перехода государственных долгов сведутся в конечном итоге к примирению интересов заинтересованных государств. Эти интересы зачастую являются значительными и почти противоречивыми, а их примирение в большинстве случаев достигается в результате сложных переговоров между государствами, непосредственно затрагиваемыми правопреемством государств. Лишь этим государством доподлинно известны их собственные интересы, зачастую лишь они знают, как обеспечить их защиту, и во всяком случае лишь им известно, в какой степени они могут пойти на уступки. Эти соображения самым наглядным образом иллюстрирует уже рассмотренный случай разделения 1830-1839 гг., когда Нидерланды и Бельгия отказались подчиниться многочисленным предложениям по урегулированию, сделанным третьими государствами, в данном случае - великими 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

405/ de Martens, ed., Nouveau Recueil de traités, vol. XVI (op. cit.), p. 770.

свободы действий в достижении соглашения, которое было бы приемлемым для каждой из них, не следует забывать, что такая "прямая" конфронтация может в определенных обстоятельствах наносить ущерб интересам более слабой стороны.

24) Учитывая вышеизложенные соображения, наилучшим решением для двух типов правопреемства, предусмотренных в статьях 22 и 23, представляется принятие общей остаточной нормы, которая бы применялась в тех случаях, когда соответствующие государства не могут прийти к соглашению о переходе долгов государства-предшественника. Кроме того, рассмотренные выше исторические прецеденты, а также теоретические соображения, обстоятельно развивавшиеся на протяжении всего настоящего проекта статей, приводят Комиссию к выводу, что такая норма должна основываться на справедливости.

25) Поэтому в пункте 1 статьи 22, а также в статье 23 указывается, что, если рассматриваемые государства не условились иначе, "государственный долг государства-предшественника" переходит к государству-преемнику или государствам-преемникам "в справедливой доле, учитывая все соответствующие обстоятельства". Рассматриваемыми государствами являются "государство-предшественник и государство-преемник" в случае статьи 22 и сами "государства-преемники" в случае статьи 23, когда государство-предшественник перестает существовать. Следует отметить, что в статье 23 Комиссия опустила фигурирующее в статье 14 слово "соответствующие" перед словами "государства-преемники", поскольку статья 23 охватывает иную ситуацию, касающуюся перехода долгов, а не собственности. Такой долг не может быть возложен на одно из государств-преемников только по соглашению 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 практика государств справедливое или "обоснованное" распределение долгов всегда должно быть руководящим принципом в переговорах. Однако, по мнению некоторых членов, пункт 1 статьи 22 в его настоящей формулировке может быть истолкован как позволяющий государству-предшественнику заключать соглашение, которое не предусматривает справедливое распределение государственных долгов. Кроме того, это положение, по-видимому, противоречит положению пункта 2 статьи 18, что позволяет кредиторам отрицать действительность такого соглашения. В связи с этим было предложено, чтобы во втором чтении Комиссия вернулась к рассмотрению пункта 2 статьи 18 и его взаимосвязи с пунктом 1 статьи 22.

27) Что касается выражения "учитывая все соответствующие обстоятельства", использованного в обеих статьях, то Комиссия приняла эту формулу, несмотря на тот факт, что она не соответствует формуле, уже использованной в пункте 2 статьи 19, 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 22 и 23 во избежание разделения мнений своих членов относительно того, должны ли в этих статьях конкретно упоминаться в качестве одного из факторов, которые необходимо принимать во внимание, "налогоспособность" или "платежеспособность", которые наилучшим образом передали бы значение французского термина "capacité contributive". Некоторые члены рассматривали такую способность как один из наиболее важных факторов в урегулировании вопроса о переходе государственных долгов. Другие члены придерживались мнения, что эту способность нигде не следует упоминать, так как выделение такого фактора чревато опасностью исключения других, не менее важных факторов. Кроме того, выражение "capacité 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 способность "capacité 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 в некоторых случаях заслуживают особого рассмотрения. Относительная значимость таких факторов различна в зависимости от конкретных ситуаций.

28) Комиссия, избрав для статей 22 и 23 выражение "учитывая все соответствующие обстоятельства", хорошо сознавала 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 всего проекта статей в целом.

29) Пункт 2 статьи 22 идентичен пункту 2 статьи 13, чем преследуется цель проведения аналогии между случаями отделения части территории государства, которая объединяется с другим независимым государством, и случаями, когда часть территории государства отделяется от него и образует новое государство. Обоснование такой аналогии приведено в комментарии к статье 13 в контексте правопреемства в отношении государственной собственности^{406/}. Комиссия не видит оснований рассматривать такие случаи иным образом в контексте правопреемства в отношении государственных долгов.

^{406/} Пункт 16 комментария к статьям 13 и 14 выше.

ДОБАВЛЕНИЕ
ГОСУДАРСТВЕННЫЕ АРХИВЫ

Введение

53. На своей двадцать восьмой сессии в 1976 году, когда Комиссия рассматривала восьмой доклад Специального докладчика о государственной собственности, несколько ее членов выразили надежду, что Специальный докладчик дополнит свой проект статей о государственной собственности, которые были разработаны в общей форме, рядом статей, конкретно посвященных государственным архивам. Комиссия, отражая эту надежду, заявила в своем докладе 1976 года, что "Специальный докладчик может... представить доклад, содержащий специальное исследование по вопросу об архивах, с тем чтобы Комиссия смогла завершить свою работу по правопреемству государств в отношении государственной собственности"^{407/}. В своем докладе 1978 года Комиссия вновь затронула этот вопрос, заявив, что она "может рассмотреть на своей тридцать первой сессии... положения, касающиеся архивов, по которым, как ожидается, Специальный докладчик представит доклад"^{408/}. В соответствии с этим планом работы Специальный докладчик представил на нынешней сессии одиннадцатый доклад (A/CN.4/322 и Corr.1 (только на английском и французском языках) и Add. 1-2) по вопросу о правопреемстве государств в отношении государственных архивов, содержащий шесть проектов статей.

54. Комиссия на своей нынешней сессии сосредоточила свое внимание на рассмотрении двух из этих проектов статей, а именно: на статьях А и С, которые первоначально были озаглавлены соответственно "Переход государственных архивов" и "Новые независимые

^{407/} Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, тридцать первая сессия, дополнение № 10 (A/31/10), стр. 316, пункт 103 (Ежегодник... 1976 год, том II (часть вторая), стр. 146, документ A/31/10, пункт 103). Следует отметить, что различные вопросы, касающиеся правопреемства государств в отношении архивов, рассматривались Специальным докладчиком в ряде его предыдущих докладов, в частности в третьем докладе (Ежегодник... 1970 год, том II, стр. 155, документ A/CN.4/226); четвертом докладе (там же, 1971 год, том II, (часть первая), стр. 183, документ A/CN.4/247 и Add.1); шестом докладе (там же, 1973 год, том II, стр. 3, документ A/CN.4/267); и седьмом докладе (там же, 1974 год, том II (часть первая), стр. 109, документ A/CN.4/282).

^{408/} Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, тридцать третья сессия, дополнение № 10 (A/33/10 и Corr.1 (только на арабском языке)), стр. 280, пункт 122 (Ежегодник... 1978 год, том II (часть вторая), стр. 110 английского текста, документ A/33/10, пункт 122).

государства"^{409/}. Кроме того, при рассмотрении статьи А Комиссия уделила особое внимание аспекту, касающемуся определения государственных архивов, оставив в стороне вопрос о выработке одного или нескольких общих положений, применимых ко всем типам правопреемства государств.

^{409/} Тексты остальных четырех проектов статей приводятся ниже для информации Генеральной Ассамблеи:

"Статья В

Правопреемство в отношении государственных архивов в случае трансферта части территории одного государства другому государству

Когда часть территории государства передается этим государством другому государству:

1) Переход государственных архивов, относящихся к управлению и истории территории, затрагиваемой правопреемством государств, регулируется соглашением между государством-предшественником и государством-преемником.

2) В случае отсутствия соглашения,

а) к государству-преемнику переходят:

i) архивы любого рода, принадлежащие территории, затрагиваемой правопреемством государств,

ii) государственные архивы, относящиеся исключительно или главным образом к территории, затрагиваемой правопреемством государств, если они были образованы на указанной территории;

б) у государства-предшественника остаются:

государственные архивы, относящиеся исключительно или главным образом к территории, затрагиваемой правопреемством государств, если они были образованы на территории государства-предшественника.

3) Государство, к которому переходят или у которого остаются указанные государственные архивы, по просьбе и за счет другого государства обеспечивает любое подходящее воспроизведение этих государственных архивов.

Статья D

Объединение государств

1. Когда два или несколько государств объединяются и образуют таким образом государство-преемник, государственные архивы государств-предшественников переходят к государству-преемнику с соблюдением положений пункта 2.

2. Принадлежность государственных архивов государств-предшественников государству-преемнику или, в зависимости от случая, его составным частям регулируется внутренним правом государства-преемника.

(Продолжение сноски 409/)

Статья Е

Отделение части или частей территории государства

1. Когда часть или части территории государства отделяются от него и образуют государство, переход государственных архивов государства-предшественника к государству-преемнику регулируется соглашением между государством-предшественником и государством-преемником.

2. В случае отсутствия соглашения:

а) Государственные архивы государства-предшественника, относящиеся к деятельности государства-предшественника, применительно к территории, затрагиваемой правопреемством государств, переходят к государству-преемнику.

б) Государственные архивы государства-предшественника, иные, чем указанные в подпункте "а" пункта 2 выше, переходят к государству-преемнику в справедливой доле.

3. Каждое из двух государств обеспечивает для нужд и по просьбе другого государства подходящее воспроизведение государственных архивов, которые оставались у него или, в зависимости от случая, перешли к нему.

4. Положения пунктов 2 и 3 выше не наносят ущерба какому-либо вопросу о справедливой компенсации, который может возникнуть в результате правопреемства государств.

5. Положения пунктов 1-4 выше применяются, когда часть территории государства отделяется от него и объединяется с другим государством.

Статья F

Разделение государства

1. Когда государство-предшественник разделяется и перестает существовать и части его территории образуют два или несколько государств, переход государственных архивов к различным государствам-преемникам регулируется соглашением между ними.

2. В случае отсутствия соглашения:

а) Государственные архивы любого рода государства-предшественника, где бы они ни находились, переходят к государству-преемнику, если они относятся исключительно или главным образом к территории этого государства-преемника, при том условии, что оно обеспечит подходящее их воспроизведение для нужд, по просьбе и за счет других государств-преемников.

б) Государственные архивы, которые являются неделимыми или относятся в равной степени к территориям двух или нескольких государств-преемников, переходят к государству-преемнику, на территории которого они находятся, при предоставлении справедливой компенсации другим соответствующим государствам-преемникам и при том условии, что государство-преемник, к которому они переходят, обеспечит подходящее их воспроизведение для нужд и по просьбе других соответствующих государств-преемников.

с) Государственные архивы категории, указанной в подпункте "б" выше, находящиеся за пределами территории разделившегося государства-предшественника, переходят к одному из соответствующих государств-преемников на условиях, предусмотренных в подпункте "б".

55. Комиссия приняла тексты статей А и В (соответствующих статьям А и С, первоначально предложенным Специальным докладчиком), которые можно легко включить в проект статей в целом. В зависимости от того, какое решение будет принято по вопросу о том, входят ли "государственные архивы" в понятие "государственной собственности", эти положения могут быть включены в часть II проекта, касающуюся государственной собственности, или же их можно расположить после части III в качестве отдельной части IV. Комиссия считает целесообразным представить эти два проекта статей Генеральной Ассамблее и правительствам в виде добавления к проекту двадцати трех статей, принятых в первом чтении.

Общий комментарий

1) Комиссия считает, что независимо от того, рассматриваются или нет государственные архивы как один из видов государственной собственности, они представляют собой весьма особый случай с точки зрения правопреемства государств. Принцип перехода государственной собственности в общем распространяется на все виды собственности, как движимой, так и недвижимой, и может легко применяться в конкретных ситуациях, связанных с переходом такой собственности, как административные помещения и государственные здания, казармы, арсеналы, плотины, военные установки, исследовательские центры любого рода, заводы, фабрики, железнодорожное оборудование, включая подвижной состав и стационарные установки, аэродромы с их движимым и недвижимым оборудованием, доходные титулы (*crédences*), фонды и денежные знаки и т.д. Все эти категории государственной собственности в силу своего характера поддаются разделу, а, следовательно, могут переходить к государству-преемнику в соответствии с нормами правопреемства государств там, где это уместно. Это необязательно так в случае архивов, которые в силу своей физической природы, содержания и выполняемой ими функции могут, видимо, представлять интерес одновременно и для государства-предшественника и для государства-преемника. Очевидно, государственное здание, расположенное на территории, затрагиваемой правопреемством государств, может отойти лишь к государству-преемнику, а в случае нескольких таких государств — к одному из них с выплатой компенсации другим государствам-преемникам. Аналогично и валютные запасы, как, например, золото, могут физически отойти к государству-преемнику или могут быть разделены между государством-предшественником и государством-преемником или между несколькими преемниками, если о том или ином решении была достигнута договоренность между сторонами. Ничто в физической природе государственной собственности подобного рода не препятствует осуществлению любого решения, согласованного заинтересованными государствами.

- 2) Архивы же, наоборот, могут оказаться необходимыми как государству-преемнику, так и государству-предшественнику, и в силу своего характера они не могут быть разделены или расчленены. Однако государственные архивы являются собственностью, особенностью которой является то, что она поддается воспроизведению, чего нельзя сказать о других видах недвижимой или движимой собственности, затрагиваемой правопреемством государств. Из всех видов государственной собственности лишь архивы можно дублировать, что позволяет удовлетворить право государства-преемника на их получение и заинтересованность государства-предшественника в их использовании.
- 3) Этот момент приобретает особое значение в современных условиях, когда техническая революция сделала возможным воспроизводить документы почти любого рода чрезвычайно быстро и без затруднений.
- 4) Архивы, ревниво оберегаемые, являются важным средством управления обществом. Они отражают и делают возможным ведение государственных дел, являясь в то же время хранилищем сведений об истории человечества; поэтому они необходимы как исследователю, так и администратору. Независимо от того, являются они секретными или открытыми, архивы — это общественное наследие и достояние, неотчуждаемость и неотъемлемость которого обычно обеспечивается государством. По мнению группы экспертов, созванной по инициативе ЮНЕСКО в марте 1976 года, "архивы являются важной частью достояния любой нации. Они не только содержат данные об историческом, культурном и экономическом развитии страны и составляют основу национальной самобытности, но также представляют собой важнейшие документы, подтверждающие права каждого гражданина"^{410/}.
- 5) Разрушительные войны причиняли серьезный ущерб целостности архивных фондов. Значение этих документов иногда настолько велико, что победитель торопится вывезти эти ценные источники информации на свою территорию. Вооруженные конфликты приводят не только к оккупации территории, но и к разграблению ее архивов. Все или почти все европейские договоры о присоединении территорий со времен средневековья предписывали побежденному передать архивы, принадлежащие отходящей территории или относящиеся к ней. Не испытывая никаких заблуждений в отношении варварской практики победителей, которые вывозили архивы, неразумно нарушая целостность фондов, правовая доктрина рассматривала положения о передаче архивов аннексирующему государству

^{410/} Консультативная группа по подготовке доклада о возможностях передачи документов из архивов, образованных на территории других стран, Париж, 16-18 марта 1976 года, в сотрудничестве с Международным советом по архивам (ИКА), Окончательный доклад (документ ЮНЕСКО CC/76/WS/9), апрель 1976 года), стр. 2 французского текста.

как подразумевающиеся в тех редких договорах, в которых они были опущены 411/. Эта практика существовала во все времена и во всех странах. Дело в том, что архивы, переданные - иногда по принуждению - государству-преемнику, служили главным образом доказательством и подтверждением права собственности государства-преемника на аннексированную территорию и использовались в качестве средства управления территорией, как они используются даже сейчас.

6) Отражением столь важного значения архивов во внутренних делах, а также в международных отношениях являются постоянные споры по поводу государственных архивов и многочисленные соглашения по урегулированию этих споров 412/.

7) На основе анализа практики государств, отраженной в таких соглашениях, можно прийти вместе с одним автором 413/ к ряду выводов, которые могут быть обобщены следующим образом:

i) Положения об архивах встречаются очень часто в договорах об уступке территорий между европейскими государствами и почти всегда отсутствуют в случаях освобождения от колониальной зависимости;

ii) Вывоз архивов представляет собой повсеместное явление, присущее всем временам. Почти во всех случаях рано или поздно они возвращались их законному владельцу, за исключением, пожалуй, случаев деколонизации. Однако еще прошло не так много времени, и в этой области еще не сказано последнее слово.

411/ Jacob, La clause de livraison des archives publiques dans les traités d'annexion (Paris, Librairie Gerard et Briere, 1915), passim and in particular, pp. 44 and 49.

412/ Неполную таблицу договоров и конвенций, содержащих положения о переходе архивов в случае правопреемства государств, начиная с 1600 года, см. одиннадцатый доклад Специального докладчика, A/CN.4/322 и Corr.1 (только на английском и французском языках), стр. 32-57.

413/ См. Ch. Kecskemeti, "Les contentieux archivistiques. Etude préliminaire sur les principes et les critères à retenir lors des négociations" (UNESCO, doc. PGI-77/WS/1, Paris, 30 juin 1977) (во Франции издано под названием Direction des Archives, Actes de la dix-septième Conférence internationale de la Table ronde des archives (Cagliari, 5-8 octobre 1977) (Paris, Imprimerie nationale) [в печати]). Это исследование легло в конечном счете в основу доклада Генерального директора ЮНЕСКО об исследовании, касающемся "проблем, связанных с передачей документов из архивов, расположенных на территории некоторых стран, в страну их происхождения" (документ 20 C/102 от 24 августа 1978 года).

iii) Архивы административного или технического характера, относящиеся к территории, затрагиваемой правопреемством государств, переходят к государству-преемнику при всех типах правопреемства государств и, как правило, без особых затруднений;

iv) Переход к государству-преемнику архивов исторического характера зависит в определенной мере от обстоятельств; архивисты не всегда могут объяснить их передачу государству-преемнику, и наоборот, юристы не могут объяснить, почему те или иные архивы удерживаются государством-предшественником.

8) Что касается первого вывода, то почти во всех договорах о передаче территории, заключавшихся в Европе со времени средневековья, предусматривались специальные, часто весьма четкие положения о дальнейшей судьбе архивов территорий, затрагиваемых правопреемством государств ^{414/}. Случаи правопреемства государств, предусматриваемые этими договорами, заключают, пользуясь типологией Комиссии международного права, два типа правопреемства: трансферт части территории одного государства другому и отделение части или частей территории государства.

9) Наоборот, в современных случаях деколонизации лишь немногие положения договоров - несмотря на появление большого числа новых независимых государств - посвящены архивам. Отсутствие положений об архивах в соглашениях о предоставлении независимости колониальным территориям тем более удивительно, что эти соглашения - к тому же чрезвычайно многочисленные - регулируют правопреемство в отношении не только недвижимой, но также и движимой собственности, т.е. собственности того же типа, к которому относятся архивы ^{415/}.

^{414/} См. Jacob, *op. cit.*

^{415/} Существует весьма большое число связанных с деколонизацией договоров, которые касаются передачи судебных архивов. Однако подобные случаи связаны с передачей материалов судебных дел, все еще находящихся на рассмотрении апелляционных и кассационных судов на территории бывшей управляющей державы и затрагивающих граждан нового независимого государства. Государство-предшественник не может продолжать разбирать дела, которые уже подпадают под юрисдикцию государства-преемника. В этой связи можно привести многочисленные примеры. В отношении Франции и новых независимых территорий см., например, "Соглашение между Французской Республикой и Центральноафриканской Республикой о действующих в переходный период положениях, касающихся правосудия, заключенное в Париже 12 июля 1960 года". (Journal officiel de la République française [далее фигурирует как "JORF"] 30 juillet 1960, p. 7043, et Série législative des Nations Unies, Documentation concernant la succession d'Etats dans les matieres autres que les traités (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под номером E/F.77.V.9.) [далее фигурирует как "Documentation..."] p. 150); соглашение между Францией и Чадом от того же числа (JORF, 30 juillet 1960, p. 7044 et "Documentation...", p. 157); соглашение между Францией и Конго от того же числа (JORF, 30 juillet 1960, p. 7043, et "Documentation...", p. 163); соглашение между Францией и Габоном от 15 июля 1960 года (JORF, 30 juillet 1960, p. 7048 et "Documentation...", p. 182); соглашение между Францией и (см. на след. стр.)

10) Причины этого многочисленны. Например, деколонизация не может быть полной и мгновенной; напротив, по крайней мере вначале, она чисто номинальна и лишь постепенно начинает приобретать содержание, так что проблема архивов редко получает приоритет на начальной, почти неизбежно поверхностной стадии деколонизации. Новые независимые государства сталкиваются с многочисленными повседневными проблемами и вынуждены срочно решать первоочередные экономические или иные задачи, которые поглощают все их внимание и мешают сразу осознать значение архивов для их собственного развития. Кроме того, наследуемая новыми независимыми государствами отсталость во всех областях находит также свое конкретное отражение в явном безразличии к осуществлению права на возвращение архивов. И наконец, отношения с позиции силы, существующие между бывшей управляющей державой и новым независимым государством, очень часто дают возможность этой державе обходить вопрос о переходе архивов и навязывать односторонние решения в этом отношении.

11) С учетом вышеупомянутых исторических обстоятельств Комиссия хочет подчеркнуть значение тесного сотрудничества между государствами в урегулировании споров по поводу архивов, принимая во внимание, в частности, соответствующие рекомендации международных организаций, таких как ЮНЕСКО, которые отражают современные требования государств в отношении их прав на архивы и на их культурное наследие ^{416/}. Обязанностью государства-предшественника и государства-преемника должно стать

(продолжение сноски ^{415/})

Мадагаскаром от 2 апреля 1960 года (JORF, 2 juillet 1960, p. 5968 et "Documentation ...", p. 290); соглашение между Францией и Федерацией Мали от 4 апреля 1960 года (JORF, 2 juillet 1960, p. 5969 et "Documentation ...", p. 315); обмен письмами между Францией и Верхней Вольтой по вопросу о передаче материалов судебных дел, находящихся на рассмотрении Государственного совета и Кассационного суда, Париж, 24 апреля 1961 года (JORF, 6 février 1962, p. 1315 et "Documentation ...", p. 439); обмен письмами между Францией и Дагомеей от 24 апреля 1961 года (JORF, 6 février 1962, p. 1285 et "Documentation ...", p. 128); обмен письмами между Францией и Мавританией от 19 июня 1961 года (JORF, 6 février 1962, p. 1335 et "Documentation ...", p. 343); обмен письмами между Францией и Нигером от 24 апреля 1961 года (JORF, 6 février 1962, p. 1306 et "Documentation ...", p. 372); обмен письмами между Францией и Берегом Слоновой Кости от 24 апреля 1961 года (JORF, 6 février 1962, p. 1269 et "Documentation ...", p. 231); и др.

^{416/} Дополнительно по этому вопросу см. ниже пункты 27-35 комментария к статье В.

ведение переговоров в духе доброй воли и с безупречной репутацией найти удовлетворительное решение с целью урегулирования таких споров. Генеральный директор ЮНЕСКО заявил: "Поскольку патримониальный характер архивов как государственной собственности вытекает из суверенитета самого государства, проблемы, связанные с правом собственности на государственные архивы и с их переходом, носят в основе своей правовой характер. Поэтому такие проблемы должны в первую очередь решаться путем двусторонних и многосторонних переговоров и соглашений между заинтересованными государствами"^{417/}.

Статья А

Государственные архивы

Для целей настоящих статей "государственные архивы" означают совокупность любого рода документов, которые на момент правопреемства государств принадлежали согласно внутреннему праву государства-предшественника этому государству и хранились им как государственные архивы.

Комментарий

1) В статье А дается определение выражения "государственные архивы" в том смысле, как оно используется в настоящих статьях. Оно означает "совокупность любого рода документов", что удовлетворяет двум условиям. Во-первых, эта совокупность документов должна принадлежать "согласно внутреннему праву государства-предшественника этому государству", и, во-вторых, она должна храниться "[государством-предшественником] как государственные архивы". Таким образом, первое условие соответствует формуле, предусматривающей ссылку на внутреннее право и принятой в отношении статьи 5, в которой содержится определение понятия "государственная собственность". Однако второе условие не оговаривается словами "согласно внутреннему праву". Отделяя этот второй элемент от внутреннего права государства, Комиссия стремилась избежать нежелательного положения, при котором отдельные государства-предшественники могли бы исключить определенный объем публичных документов недавнего происхождения - "живые архивы" - из сферы применения настоящих статей лишь на основании того, что они не определяются в их внутреннем праве как государственные архивы. Следует отметить, что в ряде стран такие "живые архивы" классифицируются в качестве "государственных архивов" только по истечении определенного времени, например 20 или 30 лет.

^{417/} Документ ЮНЕСКО 20 С/102, *op. cit.*, пункт 19.

2) Хотя в архивоведении под понятием "архивы" обычно понимается "а) документация, собираемая учреждениями или физическими или юридическими лицами в ходе их деятельности и сознательно хранимая; б) учреждение, в ведении которого находится документация; с) помещение, в котором она находится"^{418/}, в настоящих статьях рассматривается "совокупность любого рода документов", что соответствует только категории "а" из трех вышеназванных. Другие категории, а именно учреждения и помещения, обеспечивающие хранение документации, рассматриваются в качестве недвижимой собственности и поэтому входят в круг ведения части II настоящего проекта.

3) Выражение (любого рода) "документы" следует понимать в самом широком смысле. Согласно ответу Югославии на вопросник, составленный Международной конференцией за круглым столом по архивам^{419/}, архивным документом является все то, что содержит "аутентичные данные, которые могут быть использованы в научных, официальных и практических целях". Такие документы могут существовать в письменной или иной форме и могут быть изготовлены из самых разнообразных материалов, таких, как бумага, пергамент, ткань, камень, дерево, стекло, фото пленка и т.д.

4) Сохранение источников в письменной форме, конечно, остается основой формирования государственных архивов, однако критерий материальной формы предмета и даже критерий его происхождения также играют определенную роль в характеристике архивного документа. Архивными документами могут быть гравюры, рисунки и планы, не имеющие никаких "письменных" знаков. Нумизматические коллекции составляют иногда неотъемлемую часть архивных фондов. Речь идет не только об исторических коллекциях бумажных денег, образцов, матриц, банкнот или птемпелей; в национальных архивах и библиотеках хранятся даже коллекции монет. Они имеются в Румынии, Италии, Португалии, Англии (где в Управлении государственных архивов хранится коллекция птемпелей и фальшивых монет) и во Франции (где в Национальной библиотеке в Париже при отделении медалей имеется богатая нумизматическая коллекция). Иконографические документы, которые обычно содержатся в музеях, иногда хранятся в национальных архивных учреждениях, чаще всего в силу того, что они представляют собой составную часть или дополнение к архивным подборкам. Иконографические документы, имеющие

^{418/} Y. Pérotin, "Le concept d'archives et les frontières de l'archivistique", France, Direction des Archives, Actes de la septième Conférence internationale de la Table ronde des archives (Paris, Imprimerie nationale, 1963), p. 9.

^{419/} Ibid., p. 10.

отношение к политическим деятелям или событиям, классифицируются и хранятся как материалы национальных архивов. Так обстоит дело в Англии, где в Управлении государственных архивов имеется крупная коллекция иконографических документов, а также большая подборка технических чертежей, поступающих из патентного бюро; в Италии, где Центральный государственный архив хранит фотографии всех политических, научных и церковных деятелей; в Аргентине, где Художественный архив выполняет ту же функцию. В некоторых странах фотоснимки являются частью самих архивов. Так, в Польские национальные архивы поступают фотоснимки от государственных фотоагентств. Некоторые звуковые документы и кинофильмы рассматриваются законодательством многих стран (например, Франции, Швеции, Чехословакии) в качестве "архивных" материалов и поэтому передаются на определенных условиях администрации государственных архивов или библиотекам и музеям или другим учреждениям. В случае их передачи администрации государственных архивов эти звуковые документы должны рассматриваться как составная часть архивов и не изыматься из них в случае правопреемства государств. В США коммерческие фильмы охраняются законом об авторских правах и регистрируются библиотекой конгресса, тогда как кинематографические произведения, созданные армией и некоторыми государственными учреждениями США, передаются в государственные архивы. В Финляндии комитет под председательством директора национальных архивов следит за пополнением и сохранностью кинематографических архивов ^{420/}.

5) Выражение "любого рода документы" охватывает документы любой тематики: дипломатические, политические, административные, военные, гражданские, церковные, исторические, географические, законодательные, судебные, финансовые, налоговые, кадастровые и т.д.; любого характера: рукописные или печатные документы, рисунки, фотографии, их подлинники или копии и т.д.; из любого материала: бумаги, пергамента, камня, дерева, слоновой кости, фотопленки, воска и т.д.; и любой принадлежности.

6) Однако выражение "любого рода документы" исключает предметы искусства, которые могут также иметь культурную и историческую ценность. Переход таких предметов регулируется либо положениями, касающимися государственной собственности, либо рассматривается как вопрос их возвращения или передачи, а не как проблема правопреемства государств.

^{420/} Другие примеры см. *ibid.*, pp. 30-31.

7) В дипломатических документах использовались самые различные формулировки для обозначения архивов, являющихся предметом рассмотрения настоящей статьи. Например: "архивы, реестры, планы, акты и документы любого рода"^{421/}; "архивы, документы и реестры, имеющие отношение к гражданскому, военному и судебному управлению переходящими территориями"^{422/}; "все титулы, планы, кадастровые матрицы, реестры и бумаги"^{423/}; "все правительственные архивы и все реестры, бумаги или документы, которые имеют отношение к передаче или к правам и собственности населения передаваемых островов"^{424/}; "все документы, касающиеся исключительно прекратившей существование или переданной верховной власти ..., официальные, административные, а также судебные архивы"^{425/}; "документы, титулы и архивы ..., записи актов гражданского состояния, земельные реестры, кадастровые реестры ..."^{426/}; и т.д.

^{421/} Это выражение содержится в ряде положений Версальского договора от 28 июня 1919 года: часть III, раздел I, статья 38, касающаяся Германии и Бельгии; раздел V, статья 52, касающаяся Германии и Франции в связи с Эльзасом и Лотарингией; раздел VIII, статья 158, касающаяся Германии и Японии в связи с провинцией Шаньдун (British and Foreign State Papers (London, H.M. Stationery Office, 1922), vol.112, pp. 29-30, 42 and 81), а также Сен-Жерменском договоре от 10 сентября 1919 года: статья 93 об Австрии (*ibid.*, p. 361) и в Трианонском договоре от 4 июня 1920 года, статья 77 о Венгрии (*ibid.*, vol.113, p.518).

^{422/} Мирный договор между Германской Империей и Францией, подписанный во Франкфурте 10 мая 1871 года (статья 3) (de Martens, ed., Nouveau Recueil général de traités (Göttingen, 1874), t.XIX, p. 689).

^{423/} Дополнительное соглашение к Мировому договору, подписанное во Франкфурте 11 декабря 1871 года (статья 8) (*ibid.* (1875), том XX, стр. 854).

^{424/} Пункт 3 статьи I Конвенции между Соединенными Штатами Америки и Данией о передаче датских Антильских островов, подписанной в Нью-Йорке 4 августа 1916 года (английский текст в Supplement to the American Journal of International Law (New York, American Society of International Law, Oxford University Press, 1917), vol.11, p. 54; французский текст в Revue générale de droit international public (Paris, A. Pédone, édit., 1917), t. XXIV, p. 454).

^{425/} Статья VIII Мирного договора между Испанией и Соединенными Штатами Америки, подписанного в Париже 10 декабря 1898 года (английский текст в Malloy, *op.cit.*, p.1693).

^{426/} См., например, статью 8 договора между Нидерландами и Федеративной Республикой Германии, касающегося некоторых пограничных участков земли, который был подписан 8 апреля 1960 года (United Nations, Treaty Series, vol. 508, p.154).

8) Одно из наиболее подробных определений "архивов" содержится в статье 2 соглашения между Италией и Югославией^{427/} от 23 декабря 1950 года, которое было подписано после заключения Мирного договора от 10 февраля 1947 года. Оно охватывает документы, касающиеся всех общественных служб, различных слоев населения, категорий собственности, ситуаций и частных юридических отношений. Статья 2 гласит:

"Под административными архивами и документами подразумеваются документы как ~~центральные~~ органов власти, так и местных административных органов.

[В частности подразумеваются] следующие документы ...

Документы (...) такие, как реестры, карты и кадастровые планы; планы, рисунки, проекты, статистические и другие аналогичные документы технических органов, имеющие, среди прочего, отношение к общественным работам, железным дорогам, шахтам, государственным водным путям, портам и судоверфям;

документы, представляющие интерес для всего населения или для его части, такие, как: записи актов гражданского состояния, статистические данные, реестры или другие документальные сведения о выдаче дипломов или свидетельств о профессиональной пригодности к выполнению определенных видов работ;

документы, касающиеся отдельных видов собственности, ситуаций или частных юридических отношений, такие, как нотариальные акты, судебные дела, включая находящиеся на хранении у судебных органов деньги и другие ценности ...;

под "историческими архивами и документами" подразумеваются не только собственно архивные материалы, представляющие исторический интерес, но и документы, акты, планы и проекты, относящиеся к памятникам, представляющим исторический и культурный интерес".

9) Следует отметить, что абсолютного различия между "архивами" и "библиотечными фондами" не существует. Хотя архивы обычно рассматриваются как документы, составляющие часть единого целого, а библиотеки состоят из книг, обычно рассматриваемых как изолированные или отдельные единицы, тем не менее архивные документы часто поступают в библиотеки и, наоборот, библиотечные материалы иногда поступают в архивы. Включение библиотечных материалов в архивы не ограничивается только редкими или представляющими букинистическую ценность книгами, которые можно назвать "изолированными единицами". И наоборот, библиотеки покупают или получают в дар или по завещанию

^{427/} Подписано в Риме 23 декабря 1950 года

^{427/} Подписанное в Риме 23 декабря 1950 года Соглашение между Итальянской Республикой и Федеративной Народной Республикой Югославией о разделе архивов и документов, имеющих административный характер или представляющих исторический интерес и относящихся к территориям, переданным в соответствии с Мирным договором (*ibid.*, vol.171, p-291).

архивы видных лиц или государственных деятелей. Таким образом, у архивов и библиотек существуют определенные зоны соприкосновения, которые расширяются в связи с существованием в некоторых странах систем обязательной передачи на хранение копий печатных материалов (включая прессу), а также в связи с тем, что администрация архивов выступает иногда в качестве автора или издателя официальных публикаций.

10) Аналогично "архивы" и "музеи" нельзя отнести к совершенно обособленным категориям: некоторые архивные коллекции хранятся в музеях и разнообразные музейные предметы можно встретить в архивах. Как пишет И. Перотэн:

с муз "В Англии считается обычным явлением, когда архивные документы, связанные с музейведческими фондами, хранятся вместе с последними и, наоборот, когда некоторые предметы (например, сейфы) неотделимы от документов; ... местным музеям принадлежат архивные документы, которые были куплены, получены в дар или поступили от научных обществ ... В Голландии к числу документов, которые ~~законно~~ хранятся в музеях, относятся исторические атласы, а матрицы копечатей, напротив, хранятся в архивах. В земле Вестфалия сейфы и некоторые другие предметы в силу своего назначения принадлежат архивам ... В СССР коллекции рукописных документов, временно хранящихся в национальных музеях, находятся под контролем архивов; крупные самостоятельные "архивы-музеи", созданные по специальному решению (музеи Горького, Менделеева и других), также являются исключением ... В Португалии в региональном музее Визеу хранится часть рукописей местного кафедрального капитула, а остальные рукописи содержатся в районных архивах или в Лиссабоне в Торр-ду-Томбо ... В Турции ... архивы бывшего султанского дворца хранятся в музее Топкапи-Сарай вместе с частью реестров религиозных судов, в то время как провинциальные аналогии этих реестров в точно в 19 случаях хранятся в музеях" 428/.

11) При обсуждении Комиссией статьи А несколько членов Комиссии выразили оговорки в отношении нынешней формулировки текста статьи. Комиссия, принимая статью А в предварительном порядке, хотела бы разъяснить, что она не стремилась придать определению государственных архивов окончательную форму; текст этой статьи скорее следует понимать как первый шаг в направлении этой цели. Комиссия хотела бы обратить особое внимание правительств на настоящую статью и просить их прокомментировать ее, с тем чтобы в ее распоряжении находилось возможно большее число предложений и комментариев в качестве основы для любой дальнейшей работы по этому вопросу.

428/ Pérotin, op.cit., p. 45.

Статья В

Новое независимое государство

1. Когда государство-преемник является новым независимым государством:

а) архивы, принадлежащие территории, затрагиваемой правопреемством государств, и ставшие в период зависимости государственными архивами государства-предшественника, переходят к новому независимому государству;

б) часть государственных архивов государства-предшественника, которая в целях нормального управления территорией, затрагиваемой правопреемством государств, должна находиться на этой территории, переходит к новому независимому государству.

2. Переход или подходящее воспроизведение частей государственных архивов государства-предшественника, иных, чем указанные в пункте 1, и представляющих интерес для территории, затрагиваемой правопреемством государств, регулируются соглашением между государством-предшественником и новым независимым государством таким образом, чтобы каждое из этих государств могло самым широким и справедливым, насколько это возможно, образом извлекать пользу из этих частей государственных архивов.

3. Государство-предшественник предоставит новому независимому государству достоверные сведения о наличных в его государственных архивах документах, которые касаются титулов на территорию нового независимого государства или его границ или которые необходимы для выяснения смысла документов государственных архивов, переходящих к новому независимому государству в силу других положений настоящей статьи.

4. Пункты 1-3 применяются, когда новое независимое государство образовано из двух или нескольких зависимых территорий.

5. Пункты 1-3 применяются, когда зависимая территория становится частью территории государства, иного, нежели государство, которое несло ответственность за ее международные отношения.

6. Соглашения, заключенные между государством-предшественником и новым независимым государством в отношении государственных архивов государства-предшественника, не должны наносить ущерба праву народов этих государств на развитие, на информацию об их истории и их культурному достоянию.

Комментарий

1) Настоящая статья, как и статьи 11 и 20, главным образом, предусматривает случай появления на международной арене нового независимого государства в результате деколонизации. Комиссия приняла эту статью, касающуюся новых независимых государств, прежде чем приступать к рассмотрению других типов правопреемства, и представляет ее Генеральной Ассамблее, поскольку она считает, что в настоящее время проблема правопреемства в отношении архивов стоит особенно остро в случае деколонизации, и что Комиссия весьма нуждается в мнениях правительств, с тем чтобы продолжить рассмотрение вопроса об архивах.

- 2) Комиссия уже неоднократно разъясняла понятие "новое независимое государство" в рамках типологии, используемой в настоящем проекте. В этой связи следует обращаться, в частности, к определению этого понятия, содержащемуся в пункте 1 "е" статьи 2, и к комментариям к этому пункту ^{429/}, а также к статьям 11 и 20 ^{430/}.
- 3) Настоящая статья составлена по образцу статьи 11, хотя в ней добавлены некоторые новые элементы ввиду особого характера государственных архивов как текатегории предметов, переходящих при правопреемстве государств.
- 4) В подпункте "а" пункта 1 рассматриваются "архивы" – необязательно "государственные архивы", – которые принадлежат территории, затрагиваемой правопреемством государств, до того как она стала зависимой, и которые стали в период ее зависимости государственными архивами государства-предшественника. Поскольку нет причин отходить от нормы, провозглашенной в пункте 1 "а" статьи 11, касающейся движимой собственности, подпадающей под тот же случай, в пункте 1 "а" настоящей статьи используется та же формулировка, что и в первом положении, за исключением слова "архивы".
- 5) Цель использования слова "архивы" вместо выражения "государственные архивы" в начале пункта 1 "а", заключается в том, чтобы охватить архивы, которые принадлежали соответствующей территории, независимо от того, какой у нее был политический статус и в чьем владении находились архивы в доколониальный период – будь то центральное правительство, местные административные органы или племена, религиозные миссии, частные предприятия или отдельные лица.
- 6) Такие исторические архивы доколониального периода являются архивами не государства-предшественника, а самой территории, которая собирала их на протяжении всей своей истории или приобретала их за свои собственные средства или каким-либо иным образом. В отличие от любого другого вопроса правопреемства государств, они должны быть возвращены новому независимому государству, если они находятся на его территории в момент достижения им независимости, или могут быть затребованы им, если они были вывезены за пределы его территории колониальной державой.
- 7) Примеры перехода исторических архивов содержатся в некоторых договорах. Италии предписывалось вернуть архивы, которые она вывезла из Эфиопии во время аннексий этой страны, когда после второй мировой войны ее колонизация была прекращена.

^{429/} Пункт 6 комментария к статье 2 выше.

^{430/} Пункты 1–3 комментария к статье 11 и пункты 1–2 комментария к статье 20 выше.

Статья 37 Мирного договора с Италией от 10 февраля 1947 года гласит: "Италия возвратит все ... принадлежащие Эфиопии или ее гражданам архивы и предметы, представляющие историческую ценность, которые были вывезены из Эфиопии в Италию после 3 октября 1935 г.^{431/} В случае Вьетнама статья 7 франко-вьетнамского соглашения об архивах, подписанного 15 июня 1950 года, предусматривала, что архивы, собранные имперским правительством и его кин-луоками и хранившиеся в центральных архивах до французской оккупации, должны быть возвращены правительству Вьетнама^{432/}.

8) В случае Алжира архивы, относящиеся к доколониальному периоду, тщательно регистрировались, обогащались и хранились в г. Алжир французской администрацией вплоть до кануна независимости, когда они были ~~вывезены~~ во Францию и размещены в Нанте, Париже и главным образом в специальном хранилище архивов в Экс-ан-Прованс. Эти архивы включали так называемые "арабский фонд", "турецкий фонд" и "испанский фонд". В результате переговоров между правительствами этих двух стран Алжиру в 1966 году были возвращены ведомости выплаты жалованья лнычарам, составлявшие часть документов турецкого фонда, а также микрофильмы части "испанского фонда". В результате обмена письмами между Алжиром и Францией от 23 декабря 1966 года правительство Алжира добилось возвращения "450 реестров в подлиннике на турецком и арабском языках, касающихся управления Алжиром до 1830 года", т.е. до колониальной оккупации его территории Францией. В этих же письмах предусматривалось, что до июля 1967 года Национальная библиотека Алжира получит бесплатно микрофильм документов на испанском языке, вывезенных из Алжира в Экс-ан-Прованс накануне достижения Алжиром независимости и ~~составляющих~~ "испанский фонд" Алжира, относящийся к оккупации Испанией прибрежных районов Алжира. В этих же письмах предусматривалось, что вопросы архивов, не урегулированные этим документом, будут рассмотрены в ходе последующих консультаций. На этом основании Алжир в 1974 году вновь поднял вопрос

^{431/} Nations Unies, Recueil des traités, vol.49, p. 21. На основе этой статьи и статьи 75 Мирного договора Эфиопия и Италия заключили "соглашение об урегулировании экономических и финансовых вопросов и об экономическом сотрудничестве", подписанное в Аддис-Абебе 5 марта 1956 года и содержащее три приложения А, В и С, в которых приводился перечень представляющих исторический интерес архивов и предметов, которые были или должны были быть возвращены Эфиопии Италией (Ibid., vol. 267, p.205-217).

^{432/} "Кин-луоками" назывались губернаторы или префекты импортера Индокитая до оккупации Индокитайского полуострова Францией.

о своих исторических архивах. В апреле 1975 года по случаю визита в Алжир президента Французской Республики правительство Франции возвратило 155 ящиков алжирских архивных документов исторического характера, составляющих часть "архива Гоффен-да" ^{433/}.

9) Исторические документы Нидерландов, относящиеся к Индонезии, были предметом переговоров между бывшей управляющей державой и новым независимым государством в рамках сотрудничества в области собственности культурного и исторического характера. В этой связи следует упомянуть соглашение, заключенное в 1976 году между этими двумя странами, в котором, в частности, подчеркивается:

"Желательно обеспечивать, чтобы определенные культурные ценности, такие, как этнографические документы и архивы, могли экспонироваться и изучаться в другой стране, с тем чтобы восполнить пробелы в уже существующих коллекциях предметов культуры в обеих странах в целях содействия взаимопониманию и ознакомлению с культурой и историей друг друга.

Общий принцип состоит в том, что архивы должны сохраняться администрацией страны их происхождения ^{434/}.

10) На провозглашенное в пункте 1 "а" правило особо указывалось в ходе работы Международной конференции за круглым столом по архивам, которая заявила:

"Представляется неоспоримым, что в первую очередь метрополия должна возвращать государствам, которые достигли независимости, архивы за период, предшествующий установлению колониального режима, которые бесспорно являются собственностью территории ... К сожалению, условия, в которых происходит передача власти одним государством другому, не всегда позволяют обеспечить упорядоченность этой передачи архивов, которую можно считать обязательной ^{435/}.

11) Пункт 1 "б" касается архивов, называемых иногда "административными", и предусматривает, что они также переходят в новому независимому государству. Комиссия, чтобы избежать употребления этого выражения, которое является

^{433/} См. добавление 2 к представленному Специальным докладчиком одиннадцатому докладу о правопреемстве государств в других областях, помимо договоров (A/CN.4/322/Add.2, пункты 28, 29 и 31.

^{434/} A/32/203, стр. 5 и 6.

^{435/} France, Direction des archives, Actes de la sixieme Conférence internationale de la Table ronde des archives (Paris, Imprimerie nationale, 1963, pp.43 et 44).

недостаточно точным правовым термином, приняла решение сослаться на эту категорию архивов как на "часть государственных архивов государства-предшественника, которая в целях нормального управления территорией, затрагиваемой правопреемством государств, должна находиться на этой территории".

12) При освобождении Ливии от колониальной зависимости Генеральная Ассамблея в своей резолюции 388 (V) от 15 декабря 1950 года, озаглавленной "Экономические и финансовые положения, относящиеся к Ливии", выразила пожелание Организации Объединенных Наций, чтобы новому независимому государству были предоставлены хотя бы административные архивы, наиболее необходимые для текущего управления. Соответственно пункт 2 "а" статьи 1 этой резолюции предусматривал немедленную передачу Ливии соответствующих "архивов и документов административного характера или технического значения, относящихся к Ливии или касающихся имущества, передача которого предусматривается настоящей резолюцией" ^{436/}.

13) Упомянутая выше конференция архивистов в этой связи заявила:

"Представляется неоспоримым, что [прежние управляющие державы] ... обязаны возвратить все документы, способствующие обеспечению непрерывности административной деятельности и защиты интересов местного населения... Поэтому акты, удостоверяющие право собственности государства и полугосударственных учреждений, документы, касающиеся публичных зданий, мостов, железных и шоссейных дорог и т.д., кадастровые документы, переписи, записи, актов гражданского состояния местного населения и т.д. должны, как правило, передаваться вместе с самой территорией. Это предполагает упорядоченную передачу местных административных архивов новым властям. Иногда, к сожалению, условия, в которых происходит передача власти одним государством другому, не всегда позволяют обеспечить упорядоченность этой передачи архивов, которую можно считать обязательной" ^{437/}.

^{436/} Однако в случае с Эритреей Генеральная Ассамблея Организации Объединенных Наций приняла положения, некоторые из которых не совсем соответствуют положениям, принятым ею годом раньше в отношении Ливии. Согласно пункту 2 статьи 2 резолюции 530 (VI) от 29 января 1952 года, озаглавленной "Экономические и финансовые положения, относящиеся к Эритрее", Италии было разрешено передать по своему усмотрению временно управляющей державе либо подлинники, либо копии документов и архивов.

^{437/} France, Direction des Archives, Actes de la sixième Conférence Internationale... (op.cit., pp. 43 et 44).

- 14) Пункт 2 статьи В касается частей государственных архивов, которые, хотя и не подпадают под действие положений пункта 1, тем не менее "представляют интерес" для территории, затрагиваемой правопреемством государств. Этот пункт предусматривает, что переход таких документов и их подходящее воспроизведение регулируются соглашением между государством-предшественником и новым независимым государством. Однако такое соглашение сговаривается условием, что каждая из сторон должна "самым широким и справедливым, насколько это возможно, образом извлекать пользу" из этих документов.
- 15) Одной из категорий государственных архивов, охваченных пунктом 2, являются документы, собранные управляющей державой за колониальный период и относящиеся к власти или территориальному верховенству этой державы, а также ко всей ее колониальной политике в отношении данной территории. Бывшая метрополия обычно стремится вывезти все подобные документы до достижения территорией независимости, и многие соображения политического и тактического характера препятствуют ей передать их новому независимому государству.

16) На той же международной конференции архивистов отмечалось:

"Представляется юридически обоснованным различать в архивах фонды суверенитета и административные фонды: первые фонды, касающиеся главным образом отношений между метрополией и ее представительством в территории, компетентным в дипломатических, военных и высших политических вопросах, подпадают под юрисдикцию метрополии, к истории которой они имеют непосредственное отношение"438/.

Другой автор выражает аналогичное мнение:

"Освобождение ставит новую проблему. Право новых государств распоряжаться архивами, необходимыми для защиты их прав, осуществления их обязательств и преемственности в административном управлении населением, неоспоримо. Однако существуют и другие категории хранимых на местах архивов, которые, не представляя непосредственного практического интереса для государства-преемника, интересуют главным образом колониальную державу. При более внимательном рассмотрении они оказываются теми же архивами, которые в большинстве известных из истории Европы случаев, неоспоримо оставались собственностью государств, уступающих территорию"439/.

17) Тем не менее нельзя отрицать, что некоторые из документов, связанных с властью или территориальным верховенством бывшей управляющей державы, "представляют интерес" также (и иногда главным образом) для нового независимого государства. Такими являются, например, документы, касающиеся заключения договоров, применимых к соответствующей территории, или дипломатических отношений между управляющей державой и третьими государствами в отношении данной территории. Хотя новому независимому государству

438/ Ibid., p. 44.

439/ C. Laroche, "Les archives françaises d'outre-mer", Comptes rendus mensuels des séances de l'Académie des sciences d'outre-mer", tome XXVI, séance du 18 mars 1966, p. 13.

было бы нереалистично рассчитывать на немедленную и полную передачу документов, связанных с властью или территориальным верховенством государства-предшественника, будет весьма несправедливо, если новое независимое государство окажется лишенным какого-либо доступа по крайней мере к тем из таких документов, в которых оно заинтересовано.

18) Поэтому в случае таких документов, содержащихся в государственных архивах, простое правило перехода или неперехода не дало бы удовлетворительных результатов. Комиссия считает, что наилучшим решением является урегулирование этого вопроса посредством соглашения между заинтересованными государствами на основе принципа взаимной пользы и справедливости. При обсуждении такого соглашения следует должным образом учитывать необходимость сохранения целостности архивных фондов, а также наличие современной техники, которая позволяет обеспечить быстрое воспроизведение документов посредством микрофильмирования и фотокопирования. Следует также помнить, что почти во всех странах мира существуют внутрисоюзные законы, по которым все государственные политические документы, в том числе даже самые секретные, становятся открытыми для широкой публики по истечении определенного времени. Если уж любое лицо имеет законное право обращаться к архивам, относящимся к суверенитету, по истечении 15, 20 или 30 лет, то почему бы не предоставить новому независимому государству, непосредственно заинтересованному в документах, относящихся к его территории, право получать микрофильм или фотокопию с этих документов, пусть даже за его счет.

19) Именно в соответствии с таким принципом проводились в 1974 и 1975 годах франко-алжирские переговоры по вопросу о политических и исторических архивах. При обмене дипломатической корреспонденцией между этими двумя государствами от 22 апреля и 20 мая 1975 года правительство Франции заявило, что оно считает, что "микрофильмирование архивов, относящихся к суверенитету Франции и связанных с колонизацией Алжира, полностью соответствует современной практике сотрудничества между историками" 440/.

20) Пункт 3, касающийся двух конкретных типов документов, имеющихся в государственных архивах, предписывает, что государство-предшественник должно предоставлять новому независимому государству "достоверные сведения" о наличии таких документов.

440/ Письмо Министра иностранных дел Франции г-на Сованьярга от 20 мая 1975 г. на имя посла Алжира во Франции г-на Беджауи в ответ на его письмо от 22 апреля 1975 года. См. A/CN.4/322/Add.2, par. 16.

Один из таких типов документов включает документы, "которые касаются титулов на территорию нового независимого государства или его границ, а другой - документы, "которые необходимы для выяснения смысла документов государственных архивов, переходящих к новому независимому государству в силу других положений настоящей статьи".

21) Под выражением "достоверные сведения" подразумеваются подлинники документов или их копии. Какой из этих двух является "наиболее достоверным" зависит от обстоятельств ^{441/}.

22) Документы первого типа, охваченные пунктом 3, зачастую трудно отличить от других документов, связанных с властью или территориальным верховенством управляющей державы в отношении соответствующей территории. Вместе с тем, имеющиеся в архивах документы, которые касаются титулов на такую территорию и ее границ, имеют огромное значение для самой правосубъектности нового независимого государства. Необходимость в сведениях, содержащихся в таких документах, ощущается особенно остро, когда новое независимое государство оказывается втянутым в спор или тяжбу с третьим государством в отношении титулов на часть его территории или его границ. Поэтому Комиссия считает, что государство-предшественник обязано предоставлять новому независимому государству "достоверные сведения" о таких имеющихся у него документах ^{442/}.

23) Что касается второго типа документов, то слова "документов ..., переходящих к новому независимому государству в силу других положений настоящей статьи", призваны охватить все типы документов, которые переходят государству-преемнику в результате непосредственного применения положений пунктов 1 и 2 первой части пункта 3, а также косвенным образом в результате применения пунктов 4 и 5.

24) Одним из примеров документов такого рода являются документы, касающиеся толкования договоров, заключенных управляющей державой и применимых к соответствующей территории. Следует отметить, что колебания, которые испытывают новые независимые государства при уведомлении о их правопреемстве в отношении некоторых договоров,

^{441/} См. J.B. Sanders, ed., Words and Phrases Legally Defined, vol. 2 (Londres, Butterworths, 1969), p. 192.

^{442/} Следует отметить, что семинар картографов из африканских стран и Франции принял рекомендацию, в которой он с удовлетворением воспринял заявление директора Национального географического института в отношении признания суверенитета государств над всеми картографическими архивами, и предложил, чтобы такие архивы передавались государствам по их просьбе и чтобы при этом заинтересованным государствам передавались документы, касающиеся границ. Cartographic Seminar of African Countries and France, Paris, 21 May-3 June 1975, General Report, recommendation No. 2, "Basic cartography".

иногда объясняются их неуверенностью в отношении характера применения этих договоров к их территории и даже в отношении их содержания.

25) Пункты 4 и 5 отражают принятое Комиссией согласно статье 11 решение распространить случай нового независимого государства, подпадающий под положения пунктов 1-3 статьи В, на ситуации, когда новое независимое государство образовано из двух или нескольких зависимых территорий и когда зависимая территория становится частью территории уже независимого государства, иного, нежели государство, которое несло ответственность за ее международные отношения.

26) Тексты пунктов 4 и 5 составлены гораздо проще, чем соответствующие положения (пункты 2 и 3) статьи 11, и Комиссия может пересмотреть тексты последних положений во втором чтении.

27) Пункт 6 касается некоторых неотъемлемых прав народов государства-предшественника и нового независимого государства, предусматривая, что соглашения, заключенные между этими государствами в отношении государственных архивов первого государства, "не должны наносить ущерба праву народов этих государств на развитие, на информацию об их истории и их культурному достоянию". Таким образом, этот пункт призван закрепить три основных права, которые должны уважаться такими государствами, когда они ведут переговоры по урегулированию любого вопроса, касающегося государственных архивов государства-предшественника.

28) На эти права особо указывалось на различных международных форумах, и в частности в последних работах ЮНЕСКО.

29) На своей восемнадцатой сессии, проходившей в Париже в октябре-ноябре 1974 года, Генеральная конференция ЮНЕСКО приняла резолюцию 18 С/4.212, которая гласит:

"Генеральная конференция,

принимая во внимание, что большое число государств-членов ЮНЕСКО находилось в прошлом в течение более или менее продолжительного периода времени под иностранным господством, управлением или оккупацией,

учитывая, что архивы, созданные на территории этих государств, были после этого вывезены с их территории,

сознавая, что эти архивные материалы представляют большую ценность для общей, культурной, политической и экономической истории стран, находившихся под иностранной оккупацией, управлением или господством,

напоминая рекомендацию 13 Межправительственной конференции по планированию национальных инфраструктур в области документации, библиотек и архивов, состоявшейся в сентябре 1974 года, и стремясь расширить ее рамки,

1. предлагает государствам-членам ЮНЕСКО положительно рассмотреть возможность передачи, в рамках двусторонних соглашений, документов из архивов, созданных на территории других стран или связанных с их историей ...".

30) ЮНЕСКО, наравне с проблемами архивов как таковых, уделяла внимание архивам, рассматриваемым в качестве важной части культурного наследия стран. ЮНЕСКО и ее комитеты и группы экспертов всегда рассматривали "архивы и документы" в качестве "одной из важнейших частей наследия любой национальной общности", наследия, которое они помогают восстановить, стремясь содействовать его возвращению или передаче стране происхождения. По их мнению, "исторические документы, включая рукописи", представляют собой "культурные ценности", являющиеся составной частью культурного наследия народов 443/.

31) В 1977 году во исполнение резолюции, принятой Генеральной конференцией ЮНЕСКО на ее девятнадцатой сессии в 1976 году, Генеральный директор обратился со следующим призывом вернуть, невосполнимое культурное наследие тем, кто его создал:

"...Предратности истории ... лишили многие народы бесценной части этого наследия, в котором находит свое отражение их древняя самобытность ...

У народов-жертв этого расхищения, продолжавшегося в отдельных случаях многие века, были отобраны не только неповторимые шедевры. Их лишили памяти, которая, несомненно, помогла бы им лучше познать себя и наверняка дала бы возможность другим лучше понять их ...

443/ См. документы девятнадцатой сессии Генеральной конференции ЮНЕСКО, Найроби, октябрь-ноябрь 1976 года, и в частности "Доклад Генерального директора ЮНЕСКО об изучении возможности передачи, в рамках двусторонних соглашений, документов из архивов, созданных на территории других стран или связанных с их историей" (документ 19 С/94 от 6 августа 1976 года), а также доклад Генерального директора на следующей сессии Генеральной конференции (документ ЮНЕСКО 20 С/102 от 24 августа 1978 г.); совещание Комитета экспертов, проходившее с 29 марта по 2 апреля 1979 года в Венеции (документ ЮНЕСКО SHC-76/CONF.615/5); совещание Комитета экспертов по созданию межправительственного комитета содействия возвращению и передаче культурных ценностей (Дакар, 20-30 марта 1978 года) (документ ЮНЕСКО CC/78/CONF.609/3), а также статут Межправительственного комитета содействия передаче культурных ценностей странам их происхождения или их возвращению в случае незаконного присвоения (ЮНЕСКО, двадцатая сессия Генеральной конференции, Париж).

Поэтому эти люди, лишенные своего культурного наследия, просят вернуть им по крайней мере наиболее характерные для их культуры художественные ценности, которые они считают наиболее необходимыми и отсутствие которых причиняет им огромные страдания.

Это требование законно ...

Я торжественно призываю правительства государств-членов организации заключить двусторонние соглашения о возвращении культурной собственности странам, из которых она была вывезена; содействовать соответствующим учреждениям в передаче такой собственности в долгосрочное пользование на хранение, в ее продаже и передаче в дар в целях создания благоприятных условий для более справедливого международного обмена культурными ценностями ...

Я призываю университеты, библиотеки ..., располагающие самыми крупными коллекциями, широко делиться имеющимися у них ценностями со странами, создавшими их и не имеющими иногда ни одного экземпляра.

Я призываю также учреждения, которые располагают несколькими одинаковыми предметами или документами, пожертвовать по крайней мере один экземпляр и вернуть его стране, в которой он был создан, с тем чтобы не допустить, чтобы молодежь росла так никогда и не увидев произведений искусства или ремесленного творчества, созданных их предками ...

...

Возвращение произведения искусства или документа стране, создавшей его, дает возможность народу восстановить часть своей памяти и самобытности и доказывает, что формирующий историю мира длительный диалог между цивилизациями все еще продолжается в атмосфере взаимного уважения между нациями" 444/.

32) Организация Объединенных Наций уделяет большое внимание охране и возвращению архивов и произведения искусства, имеющих культурное и историческое значение, в целях сохранения и дальнейшего развития культурных ценностей, что видно из резолюций Генеральной Ассамблеи 3026 (XXVII) от 18 декабря 1972 года, 3148 (XXVIII) от 14 декабря 1973 года, 3187 (XXVIII) от 18 декабря 1973 года, 3391 (XXX) от 19 ноября 1975 года и 31/40 от 30 ноября 1976 года. Резолюция от 30 ноября 1976 года гласит:

"Генеральная Ассамблея,

...

будучи убеждена, что поощрение национальной культуры способствует более широкому пониманию одними народами культуры и цивилизации других народов и таким образом оказывает наиболее благоприятное воздействие на международное сотрудничество,

444/ "Курьер ЮНЕСКО", июль 1978 год, стр. 4 и 5.

"будучи убеждена также в том, что охрана всеми средствами национальной культуры и наследия является неотъемлемой частью процесса сохранения и будущего развития культурных ценностей,

...

3. подтверждает, что возвращение одной стране принадлежащих ей предметов искусства, памятников, музейных экспонатов, рукописей, документов и любых других культурных или художественных богатств представляет собой шаг вперед на пути к укреплению международного сотрудничества и сохранению и будущему развитию культурных ценностей".

33) Четвертая Конференция глав государств и правительств неприсоединившихся стран, проходившая в Алжире с 5 по 9 сентября 1973 года, приняла Декларацию о сохранении и развитии национальной культуры, в которой указывается на "необходимость развития национальной культурной самобытности и устранения пагубных последствий колониальной эпохи в целях сохранения национальных культур и традиций".

34) На следующей Конференции на высшем уровне, проходившей с 16 по 19 августа 1976 года в Коломбо, главы государств и правительств неприсоединившихся стран приняли две резолюции 17 и 24^{445/}. Резолюция № 17, озаглавленная "Возвращение сокровищ искусства и древних рукописей странам, из которых они были украдены", содержит следующие положения:

"...

2. подтверждает положения резолюции 3187(XXVIII) Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций и резолюции 3391(XXX) Генеральной Ассамблеи, касающихся возвращения произведений искусства и рукописей странам, из которых они были украдены;

3. настоятельно просит все государства, владеющие произведениями искусства и рукописями, безотлагательно вернуть их странам, в которых они находились первоначально;

4. предлагает Группе экспертов, назначенных ЮНЕСКО, которой поручена задача возвращения таких произведений искусства и рукописей их первоначальным владельцам, принять необходимые меры в этом отношении".

35) И наконец, семнадцатая Международная конференция за круглым столом по архивам, состоявшаяся в октябре 1977 года в Кальяри, приняла резолюцию, подтверждающую право народов на свое культурное наследие и на информацию о своей истории:

"... Конференция за круглым столом подтверждает право каждого государства на получение обратно архивов, составляющих часть его архивного наследия, которые в настоящее время хранятся за пределами его территории, а также право каждой национальной группы на доступ при определенных условиях к источникам по ее истории, независимо от того, где они хранятся, и на копии этих источников.

445/ Текст этих двух резолюций см. А/31/197, приложение IV, стр.121 и 130-131.

Учитывая большое число споров по поводу архивов, и в частности споров, возникающих как следствие процесса деколонизации; ...

Считая, что это урегулирование следует обеспечить посредством двусторонних или многосторонних переговоров;

Конференция за круглым столом рекомендует:

а) содействовать началу переговоров между всеми заинтересованными сторонами по проблемам, относящимся к принадлежности архивов, с одной стороны, и по вопросу о праве доступа и праве на копии - с другой; ...

Конференция за круглым столом признает законное право государственных органов власти, а также граждан стран, которые составляют часть более крупных политических образований или управляются иностранными державами, быть информированными о своей собственной истории. Законное право на информацию существует самостоятельно, независимо от права собственности на архивы ..." 446/.

446/ См. France, Direction des archives, Actes de la dix-septième conférence ...
(op.cit.).

ГЛАВА III
ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ГОСУДАРСТВ

А. Введение

1. Исторический обзор работы

56. Нынешняя работа Комиссии международного права в области ответственности государств имеет целью кодификацию норм ответственности государств в качестве общего и независимого вопроса. Работа продолжается на основе двойного решения, принятого Комиссией, а именно: а) не ограничивать исследование этого вопроса специально определенной областью, например областью ответственности за ущерб, причиненный личности или собственности иностранцев, или любой другой областью и 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.

57. Условия, при которых Комиссия международного права вынуждена была возобновить под этим новым углом зрения исследование вопроса об "ответственности государств", были изложены в их историческом аспекте в предыдущих докладах Комиссии^{447/}. В результате работы Подкомитета по вопросу об ответственности государств члены Комиссии согласились в 1963 г. 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 для ответственности государств последних достижений в области международного права.

58. Поскольку эти выводы были одобрены Шестым комитетом, Комиссия международного права дала новый импульс работе по кодификации в этой области в соответствии с рекомендациями Генеральной Ассамблеи. В 1967 году, когда Специальный докладчик г-н Роберт Аго^{448/} представил Комиссии записку об ответственности государств, Комиссия в своем

^{447/} См., в частности, Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, двадцать четвертая сессия, дополнение № 10 (A/7610/Rev.1, стр.31 и далее, глава IV (Ежегодник ... 1969 год, том II, стр. 254 и далее, документ A/7610/Rev.1), глава IV).

^{448/} Annuaire ... 1967, vol. II, p.361, doc. A/CN.4/196.

новом составе подтвердила указания, которые она дала ему в 1963 году ^{449/}. В 1969 и 1970 годах Комиссия провела подробное обсуждение первого ^{450/} и второго ^{451/} докладов, представленных Специальным докладчиком. Проведенный совместный анализ позволил Комиссии разработать план изучения вопроса, предусмотреть последовательные этапы осуществления этого плана и критерии, которыми следовало руководствоваться в отношении различных частей подлежащего разработке проекта. В то же время Комиссия сделала ряд выводов о методе, существе и терминологии, необходимых для продолжения ее работы по вопросу об ответственности государств ^{452/}.

59. Именно на основе этих указаний, в целом одобренных членами Шестого комитета и утвержденных Генеральной Ассамблеей, Комиссия международного права в настоящее время разрабатывает рассматриваемый проект статей. В своих резолюциях 3315 (XXIX) от 14 декабря 1974 года, 3495 (XXX) от 15 декабря 1975 г. и 31/97 от 15 декабря 1976 г. Генеральная Ассамблея рекомендовала Комиссии продолжить на первоочередной основе свою работу над вопросом об ответственности государств с целью 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 за международно-противоправные деяния, в пределах нынешнего срока полномочий членов Комиссии международного права. И, наконец, в резолюции 33/139, принятой Генеральной Ассамблеей

^{449/} См. Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, двадцать вторая сессия, дополнение № 9 (A/6709/Rev.1, стр.36, пункт 42 (Ежегодник ... 1967, vol. II, p. 406, документ A/6709/Rev.1, пункт 42).

^{450/} Ежегодник ... 1969 год, том II, стр. 139, документ A/CN.4/217 и Add.1. В 1971 году Специальный докладчик представил добавление (A/CN.4/217/Add.2) к своему первому докладу (там же ... 1971 год, том II (часть первая), стр.227)

^{451/} Ежегодник ... 1970 год, том II, стр. 207, документ A/CN.4/233.

^{452/} См. Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, двадцать четвертая сессия, дополнение № 10 (A/7610/Rev.1), стр. 35-36, пункты 80-84. (Ежегодник ... 1969 год, том II, стр 258-259, док. A/7610/Rev.1, пункты 80-84 и там же, двадцать пятая сессия, дополнение № 10 (A/8010/Rev.1), стр. 46-48, пункты 70-83, (Ежегодник ... 1970 год, том II, стр. 359-361, док. A/8010/Rev.1, пункты 70-83).

19 декабря 1978 года, Комиссии рекомендуется продолжить свою работу над вопросом об ответственности государств с целью завершить, по крайней мере, первое чтение статей, образующих первую часть проекта об ответственности государств за международно-противоправные деяния, в пределах нынешнего срока полномочий членов Комиссии, принимая во внимание мнения, изложенные в ходе прений в Генеральной Ассамблее, а также замечания правительств^{453/}.

2. Сфера применения проекта

60. Поэтому рассматриваемый проект статей - составленный в форме, которая позволит использовать его в качестве основы для заключения конвенции, если будет принято такое решение^{454/}, - касается лишь ответственности государств^{455/} за международно-противоправные деяния. Комиссия полностью признает важность не только вопросов, касающихся ответственности за международно-противоправные деяния, но и вопросов, которые касаются обязательств компенсировать возможные вредные последствия 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 этих двух вопросов может лишь затруднить понимание одного и другого. Быть вынужденным нести на себе возможные вредные последствия деятельности, которая сама по себе является законной, и быть вынужденным испытывать на себе последствия (не обязательно сводящиеся к компенсации ущерба) нарушения юридического обязательства - две совершенно разные вещи. И только в силу относительной бедности юридической терминологии для обозначения того и другого иногда пользуются одним и тем же словом.

^{453/} В пункте 8 первой части резолюции 33/139 Генеральная Ассамблея одобрила решение Комиссии просить правительства представить их замечания и комментарии в отношении положений глав I, II и III части 1 проекта статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния.

^{454/} По всей видимости, вопрос об окончательной форме кодификации ответственности государств должен быть решен на более поздней стадии, когда КМП завершит проект. Тогда Комиссия в соответствии со своим положением сформулирует рекомендацию, которую она сочтет необходимой.

^{455/} Комиссия никоим образом не умаляет значения исследования вопросов, касающихся ответственности других субъектов международного права, помимо государств, но первостепенная необходимость обеспечения ясности в проводимом исследовании и органический характер ее проекта вынуждают ее, совершенно очевидно, отделить это исследование от этих других вопросов.

61. Разумеется, ограничение настоящего проекта статей ответственностью государств за международно-правовые деяния не мешает Комиссии изучить также вопрос о международной ответственности за вредные последствия некоторых видов деятельности, не запрещенных международным правом, в соответствии с рекомендацией Генеральной Ассамблеи^{456/}. Из этого лишь следует, что Комиссия намеревается изучить этот вопрос отдельно от проблемы ответственности за международно-противоправные деяния, что позволит избежать объединения в одном и том же проекте этих двух вопросов, которые, несмотря на их некоторое сходство, остаются совершенно разными. Комиссия однако сочла, что для определения принципа, излагаемого в статье I настоящего проекта статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния, необходимо принять формулу, которая указывая на то, что международно-противоправное деяние является источником международной ответственности, не приводила бы к толкованию, автоматически исключающему существование другого возможного источника "ответственности". В то же время Комиссия, оставляя в стороне вопрос об окончательном названии рассматриваемого проекта, который будет рассмотрен позднее, хотела бы подчеркнуть, что выражение "ответственность государств", содержащееся в названии проекта, должно пониматься только в смысле "ответственности государств за международно-противоправные деяния".

^{456/} Фактически с 1974 года комиссия включала в свою общую программу работы в качестве отдельного предмета изучения вопрос о "Международной ответственности за вредные последствия действий, не запрещенных международным правом", в соответствии с рекомендацией, содержащейся в пункте 3с резолюции 3071(XXVIII) Генеральной Ассамблеи от 30 ноября 1973 года. Кроме того, учитывая соответствующие рекомендации Генеральной Ассамблеи, содержащиеся в ее последующих резолюциях, Комиссия сочла в 1977 году, что данный вопрос должен быть "включен в активную программу Комиссии, как только это станет возможным". Во исполнение рекомендации Генеральной Ассамблеи, содержащейся в пункте 7 ее резолюции 32/151 от 19 декабря 1977 года, Комиссия на своей тридцатой сессии приняла ряд мер, в том числе назначила Специального докладчика, с тем чтобы начать рассмотрение вопросов, возникающих в связи с изучением вопроса о международной ответственности за вредные последствия действий, не запрещенных международным правом. См. пункт 206 ниже.

62. Следует также еще раз напомнить, что цель настоящего проекта статей заключается не в том, чтобы 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". Напротив, разрабатывая проект, Комиссия стремится определить другие нормы, которые, в отличие от первых, могут быть названы "вторичными", поскольку они призваны определять юридические последствия невыполнения обязательств, установленных "первичными" нормами. Только эти "вторичные" нормы относятся к самой области ответственности за международно-противоправные деяния. Строгое разграничение в этой области необходимо, чтобы можно было сосредоточиться на вопросе о международной ответственности и рассмотреть его во всей его полноте.

63. Это вовсе не означает, что содержание, характер и значение обязательств, налагаемых на государства "первичными" нормами международного права, не играют роли при определении норм, регулирующих ответственность за международно-противоправные деяния. Как Комиссия уже отмечала, при изучении объективного элемента международно-противоправного деяния существует явная необходимость в проведении различия на такой основе между разными категориями международных обязательств. Чтобы можно было оценить серьезность международно-противоправного деяния и определить его последствия, необходимо, разумеется, учитывать тот факт, что значение, придаваемое международным сообществом соблюдению некоторых обязательств — таких, например, как обязательства, касающиеся поддержания мира и безопасности, — будет весьма отличаться от значения, придаваемого соблюдению других обязательств, что обусловлено именно содержанием первых обязательств. Необходимо также учитывать различие, которое следует проводить между некоторыми обязательствами по их форме, с тем чтобы можно было определить в каждом случае, действительно ли имеет место нарушение международного обязательства, и установить, в зависимости от случая, в какой момент было совершено нарушение и когда можно говорить о вытекающей из этого международной ответственности и какова была продолжительность совершения этого нарушения. Таким образом, в проекте должны быть освещены 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 определение нормы и содержания налагаемого ею обязательства — одно дело, а установление того, было ли нарушено это обязательство и каковы должны быть последствия этого нарушения — другое. Только этот второй аспект относится собственно к области ответственности, являющейся предметом настоящего проекта. Способствовать путанице в этом отношении означало бы воздвигать препятствие, которое вновь может развеять надежды на успешную кодификацию этого вопроса.

64. Поэтому проект статей посвящен лишь определению норм международной ответственности государства за международно-противоправные деяния, т.е. 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 "в общем", 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.

65. Комиссия хочет подчеркнуть, что вопрос о международной ответственности — это один из вопросов, в решении которых развитие права может играть особо важную роль, особенно с точки зрения различий между разными категориями международных правонарушений, а также содержания и степени ответственности. Однако нельзя заранее запланировать роли, которые должны играть в этом плане прогрессивное развитие и кодификация уже признанных принципов. Это будет зависеть от конкретных решений, принятых по различным вопросам.

3. Общая структура проекта

66. Общая структура настоящего проекта подробно освещена в докладе Комиссии о работе ее двадцать седьмой сессии^{457/}. Согласно общему плану, принятому Комиссией, происхождение международной ответственности рассматривается в первой части проекта, которая посвящена определению того, на каком основании 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, т.е. определение последствий, которые по международному праву может иметь в различных

^{457/} См. Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, тридцатая сессия. Дополнение № 10 (A/10010/Rev.1), стр. 8 и далее, пункты 38-51. (Ежегодник..., 1975 год, том II, стр. 66 и далее, документ A/10010/Rev.1, пункты 38-51).

случаях международно-противоправное деяние государства (последствия, связанные с компенсацией ущерба, и последствия, связанные с наказанием за международно-противоправное деяние; связь между этими двумя типами последствий; конкретные формы компенсации и санкций). Когда эти две основные задачи будут выполнены, 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 проект статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния начинать статьей, содержащей определения, или же статьей, в которой будут перечисляться вопросы, исключаемые из проекта. Когда работа над различными проблемами достигнет заключительной стадии, легче будет увидеть, нужны ли такие предварительные статьи в общей структуре проекта. Следует всегда избегать исходных определений или формулировок, которые могут предопределить решения, принимаемые на более поздней стадии.

67. Без ущерба для последующих решений Комиссии 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, т.е. 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, каким является нарушение международного обязательства. В главе IV (Причастность одного государства к международно-противоправному деянию другого государства) рассматриваются случаи, в которых налицо участие одного государства в совершении международного нарушения другим государством, а также случаи, когда ответственность возлагается на государство, иное, чем то, которое совершило международно-противоправное деяние. Наконец, глава V (Обстоятельства, исключающие противоправность) посвящена определению обстоятельств, которые могут привести к исключению противоправности: предварительное согласие государства, которому был нанесен ущерб;

правомерное принятие ответных мер в отношении международно-противоправного деяния; форс-мажор и непредвиденный случай; бедствие; крайняя необходимость; и законная оборона.

4. Ход работы

68. В 1973 году на своей двадцать пятой сессии Комиссия начала разработку проекта статей в первом чтении. В ходе этой сессии она приняла на основе предложений, сделанных Специальным докладчиком в соответствующих разделах его третьего доклада^{458/}, статьи 1-4 главы I (Общие принципы), а также первые две статьи (статьи 5 и 6) главы II ("Деяние государства" согласно международному праву) первой части проекта^{459/}. 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 докладчика^{460/}, статьи 7-9 этой главы. На своей двадцать седьмой сессии в 1975 году Комиссия закончила рассмотрение главы II, т.е. положений, касающихся условий присвоения государству как субъекту

^{458/} 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. 5-65 и 83).

^{459/} Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, двадцать восьмая сессия, дополнение № 10 (A/9010/Rev.1), стр.13, глава II, раздел В (Ежегодник 1973 год, том II, стр. 201, документ A/9010/Rev.1, глава II, раздел В). Комиссия приняла тексты, предложенные Редакционным комитетом для этих статей, на своих 1225-м и 1226-м заседаниях (там же, том I, стр. 145-160).

^{460/} Разделы 4-6 главы II третьего доклада (см. сноску 457 выше). Эти разделы были рассмотрены Комиссией на ее 1251-1253-м и 1255-1263-заседаниях (Ежегодник ... 1974 год, том I, стр. 6-20 и 26-69).

^{461/} Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, двадцать девятая сессия, дополнение № 10 (A/9610/Rev.1), стр. 146, гл.III, раздел В.2. (Ежегодник 1974 г., том II (часть первая), стр. 341, документ A/9610/Rev.1, глава III, раздел В.2). Комиссия приняла тексты, предложенные Редакционным комитетом для этих статей, на своем 1278-м заседании (там же, том I, стр. 194-202).

международного права деяния, которое может стать источником международной ответственности, приняв на основе предложений, сделанных Специальным докладчиком в его четвертом докладе^{462/}, статьи 10-15^{463/}. 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 предложений, содержащихся в пятом докладе Специального докладчика^{464/}, статьи 16-19 проекта, касающиеся общего условия наличия нарушения международного обязательства, несущественности в этой связи происхождения нарушенного международного обязательства и условия действительности международного обязательства для государства, определяющего наличие нарушения этого обязательства, а также различия, которые следует проводить между международными преступлениями и правонарушениями в зависимости от значения для международного сообщества в целом содержания нарушенного международного обязательства^{465/}. 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 докладчика^{466/}, статьи 20-22 этой главы, посвященные рассмотрению последствий характера международного обязательства для условий его нарушения, и в частности: нарушения международного обязательства, предусматривающего специально установленное поведение; нарушения международного обязательства,

^{462/} Ежегодник 1972 год, том II, стр.87, документ A/CN.4/264 и Add.1, Комиссия рассмотрела разделы, содержащиеся в этом докладе Специального докладчика, на своих 1303-1317-м заседаниях (Ежегодник 1975 год, том I, стр. 4-92).

^{463/} Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, тридцатая сессия, Дополнение № 10 (A/10010/Rev.1), стр.14, глава II, раздел В.2 (Ежегодник 1975 год, том II, стр.73, документ A/10010/Rev.1, глава, раздел В.2). Комиссия приняла тексты, предложенные Редакционным комитетом для этих статей, на своем 1345-м заседании (там же, том I, стр.279-287).

^{464/} 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 1361-1376-м заседаниях (там же, том I, стр. 9-114).

^{465/} Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, тридцать первая сессия, дополнение № 10 (A/31/10), стр. 192, глава III, раздел В.2 (Ежегодник 1976 г., том II (часть вторая), стр. 86 документ A/31/10, глава III, раздел В.2). Комиссия приняла тексты, предложенные Редакционным комитетом для этих статей, на своих 1401-1403-м заседаниях (там же, том I, стр. 299-323).

^{466/} Разделы 5-7 главы III шестого доклада (Ежегодник 1977 год, том II (часть первая), стр. 4 и далее, документ A/CN.4/302 и Add. 1-3). Эти разделы были рассмотрены Комиссией на ее 1454-1457, 1460, 1461, 1463 и 1465-1468-м заседаниях (там же, том I, стр. 270-294, 302-311, 314-321 и 326-350).

предусматривающего обеспечение определенного результата; и значения условия так называемого "исчерпания внутренних возможностей" для нарушения международного обязательства, предусматривающего обеспечение определенного результата, конкретная цель которого заключается в обеспечении определенного обращения с иностранными лицами^{467/}. В 1978 году на своей тридцатой сессии Комиссия завершила рассмотрение оставшихся вопросов главы III, а затем приступила к изучению первой группы вопросов, относящихся к главе IV проекта. В этой связи она приняла на основе предложений, содержащихся в седьмом докладе Специального докладчика^{468/}, статьи 23-26 главы III проекта, касающиеся условий наличия нарушения международного обязательства, предусматривающего предотвращение определенного события; и определения момента и продолжительности нарушения международного обязательства (*tempus commissi delicti*) в случае, когда деяние государства, нарушающего обязательство, носит мгновенный характер или распространяется во времени, а также в особом случае нарушения обязательства о предотвращении определенного события; и статью 27 главы IV, посвященную причастности государства к международно-противоправному деянию другого государства в случае оказания первым государством помощи или содействия другому для совершения последним этого деяния^{469/}. Текст этих статей и комментариев к ним опубликован в докладах Комиссии о работе упомянутых сессий.

^{467/} Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, тридцать вторая сессия, дополнение № 10 (A/32/10), стр. 22 и далее, глава II, раздел В.2 (Ежегодник ... 1977 год, том II (часть вторая), стр. 12 и далее, документ A/32/10, глава II, раздел В.2). Комиссия приняла тексты, предложенные Редакционным комитетом для этих статей, на своих 1462 и 1469-м заседаниях (там же, том I, стр. 314 и 350-356).

^{468/} Разделы 8 и 9 главы III и раздел 1 главы IV седьмого доклада (Ежегодник ... 1978 год, том II [часть первая] [готовится к печати], документ A/CN.4/307 и Add.1 и 2. Эти разделы были рассмотрены Комиссией на ее 1476-1482-м и 1516-1519-м заседаниях (там же, том I, стр. 4-41, 235-239, 241-243, 245-254 французского текста).

^{469/} Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, тридцать третья сессия, дополнение № 10 (A/33/10 и Corr.1) (только на арабском языке) стр. 206 и далее, глава III, раздел В.2 (Ежегодник ... 1978 год, том II (часть вторая), стр. 91 и далее французского текста, документ A/33/10, глава III, раздел В.2). Комиссия приняла тексты, предложенные Редакционным комитетом для этих статей, на своих 1513-м и 1524-м заседаниях (там же, том I, стр. 218-220 и 284 французского текста).

69. На нынешней сессии Комиссия рассмотрела восьмой доклад Специального докладчика (A/CN.4/318 и добавления к нему). В первую очередь в докладе рассматривается еще не изученный случай, относящийся к главе IV проекта, а именно случай ответственности одного государства за международно-противоправное деяние другого государства. Далее в докладе рассматриваются в рамках главы V, т.е. последней главы первой части проекта, различные обстоятельства, которые могут привести к исключению противоправности деяния государства, не соответствующего его международному обязательству. Поскольку г-н Роберто Аго приступил затем к исполнению своих новых обязанностей судьи Международного Суда, Председателю Суда была направлена просьба разрешить г-ну Аго представить и прокомментировать в Комиссии свой восьмой доклад, с тем чтобы обеспечить непрерывность подготовки рассматриваемого проекта статей. После получения положительного ответа Суда, позволившего г-ну Аго продолжить участие в работе Комиссии в личном качестве, Комиссия на своем 1531-м заседании постановила по рекомендации своего Расширенного бюро пригласить г-на Аго принять участие на заседаниях Комиссии, с тем чтобы представить и прокомментировать свой восьмой доклад. Комиссия хотела бы выразить г-ну Аго глубокую признательность за тот существенный вклад, который он в очередной раз внес в дело кодификации вопроса об ответственности государств, подготовив этот доклад и представив его Комиссии.

70. Таким образом, в ходе нынешней сессии на своих 1532-м, 1538-м, 1540-м, 1542-м, 1545-м и 1969-1573-м заседаниях Комиссия смогла рассмотреть раздел вышеупомянутого восьмого доклада, которым завершается глава IV проекта, а также разделы главы V этого доклада, касающиеся согласия пострадавшего государства, правомерного осуществления санкции, форс-мажора и непредвиденного случая. На своих 1567-м и 1579-м заседаниях Комиссия рассмотрела тексты статей 28-32, предложенные Редакционным комитетом, и приняла их в первом чтении.

71. На своей следующей сессии Комиссия намеревается завершить изучение обстоятельств, исключających противоправность, которые рассмотрены в упомянутом восьмом докладе, а именно состояние крайней необходимости и законную оборону, и таким образом завершить в первом чтении первую часть проекта статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния до истечения нынешнего срока полномочий членов Комиссии, как это было рекомендовано Генеральной Ассамблеей в ее резолюции 33/139 от 19 декабря 1978 года.

72. После этого Комиссия сможет продолжить изучение вопроса и приступить к рассмотрению второй части проекта, предметом которой является содержание, формы и степень международной ответственности.

73. С целью продолжения изучения этого вопроса - и в связи с избранием бывшего Специального докладчика судьей Международного Суда - Комиссия назначила на нынешней сессии г-на Вильяма Рифагена Специальным докладчиком по вопросу "Ответственность государств".

74. В конце своей двадцать девятой сессии Комиссия получила от Секретариата документ, содержащий общий анализ практики государств, международной судебной практики и теории в отношении "форс-мажора" и "непредвиденного случая" как обстоятельств, исключающих противоправность. Этот документ был подготовлен Отделом кодификации Управления по правовым вопросам Организации Объединенных Наций в рамках исследований, проведенных в данной области по просьбе Комиссии и бывшего Специального докладчика^{470/}.

В. Проект статей об ответственности государств^{471/}

75. Тексты статей 1-32, принятые Комиссией на ее двадцать пятой, двадцать шестой, двадцать седьмой, двадцать восьмой, двадцать девятой, тридцатой и нынешней сессиях, а также тексты статей 28-32 и комментариев к ним, принятые Комиссией на текущей сессии, воспроизводятся ниже для сведения Генеральной Ассамблеи.

1. Тексты всех статей проекта, принятые 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.

^{470/} В соответствии с решением, принятым Комиссией, этот документ, предварительный вариант которого был распространен в качестве документа ST/LEG/13, будет опубликован под условным обозначением A/CN.4/315 в Ежегоднике Комиссии международного права, 1978 год, том II (часть первая).

^{471/} Как было уточнено выше (пункт 60), этот проект статей касается лишь ответственности государств за международно-противоправные деяния. Вопрос об окончательном названии проекта будет рассмотрен Комиссией позднее.

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 налицо в том случае, когда:

- а) какое-либо поведение, заключающееся в действии или бездействии, может согласно международному праву присваиваться государству и
- б) 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 его функций и вышестоящего или нижестоящего положения его в рамках государственной организации.

Статья 7

Присвоение государству деяний других организаций, управомоченных 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 управомочен 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 государств

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, управомоченного 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 внутрисоветским правом, или нарушил инструкции, касающиеся его деятельности.

Статья 11

Поведение лиц, не выступающих от имени государств

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 также 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 налично 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 налично в том случае, если такое деяние может рассматриваться как образующее 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 налично 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:
 - а) тяжкого нарушения международного обязательства, имеющего основополагающее значение для обеспечения международного мира и безопасности, такого, как обязательство, запрещающее агрессию;
 - б) тяжкого нарушения международного обязательства, имеющего основополагающее значение для обеспечения права народов на самоопределение, такого, как обязательство, запрещающее установление или сохранение силой колониального господства;
 - в) тяжкого и массового нарушения международного обязательства, имеющего основополагающее значение для защиты человеческой личности, такого, как обязательство, запрещающие рабство, геноцид, апартеид;
 - г) 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 обязательств 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 недостижимо, 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 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 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 такое содействие не составляет нарушения международного обязательства.

Статья 28

Ответственность государства за международно-противоправное деяние другого государства

1. Международно-противоправное деяние, совершенное государством в области деятельности, в которой оно подчинено власти управления или контроля со стороны другого государства, влечет международную ответственность этого другого государства.
2. Международно-противоправное деяние, совершенное государством в результате принуждения со стороны другого государства, предпринятого с целью вызвать совершение этого деяния, влечет международную ответственность этого другого государства.
3. Пункты 1 и 2 не наносят ущерба международной ответственности государства, совершившего международно-противоправное деяние, в соответствии с другими статьями настоящего проекта.

ГЛАВА V

ОБСТЯТЕЛЬСТВА, ИСКЛЮЧАЮЩИЕ ПРОТИВОПРАВНОСТЬ

Статья 29

Согласие

1. Правомерным образом данное согласие государства на совершение другим государством определенного деяния, не соответствующего обязательству последнего в отношении первого государства, исключает противоправность этого деяния применительно к этому государству, поскольку это деяние находится в пределах вышеуказанного согласия.
2. Пункт 1 не применяется, если данное обязательство вытекает из императивной нормы международного права. Для целей настоящего проекта статей императивная норма общего международного права является нормой, которая принимается и признается международным сообществом государств в целом как норма, отклонение от которой недопустимо и которая может быть изменена только последующей нормой общего международного права, носящей такой же характер.

Статья 30

Ответные меры в отношении международно-противоправного деяния

Противоправность деяния государства, не соответствующего обязательству этого государства в отношении другого государства, исключается, если это деяние является закономерной в соответствии с международным правом мерой в отношении этого другого государства, вызванной его международно-противоправным деянием.

Статья 31

Форс-мажор и непредвиденный случай

1. Противоправность деяния государства, не соответствующего его международному обязательству, исключается, если это деяние было вызвано непреодолимой силой или не поддающимся контролю государства непредвиденным внешним событием, которая/которое сделала/сделало для государства материально невозможным действовать в соответствии с указанным обязательством или понять, что его поведение не соответствует этому обязательству.
2. Пункт 1 не применяется, если государство, о котором идет речь, содействовало возникновению ситуации материальной невозможности.

Статья 32

Бедствие

1. Противоправность деяния государства, не соответствующего его международному обязательству, исключается, если субъект поведения, составляющего деяние этого государства, в ситуации крайнего бедствия не имел иной возможности спасти свою жизнь или жизнь вверенных ему лиц.
2. Пункт 1 не применяется, если государство, о котором идет речь, содействовало возникновению ситуации крайнего бедствия или если поведение, о котором идет речь, могло вызвать сравнимое или более тяжкое бедствие.

2. Тексты статей 28-32 и комментарии к ним, принятые Комиссией на ее тридцать первой сессии

ГЛАВА IV

ПРИЧАСТНОСТЬ ГОСУДАРСТВА К МЕЖДУНАРОДНО-ПРОТИВОПРАВНОМУ ДЕЯНИЮ ДРУГОГО ГОСУДАРСТВА (продолжение)

Статья 28

Ответственность государства за международно-противоправное деяние другого государства

1. Международно-противоправное деяние, совершенное государством в области деятельности, в которой оно подчинено власти управления или контроля со стороны другого государства, влечет международную ответственность этого другого государства.
2. Международно-противоправное деяние, совершенное государством в результате принуждения со стороны другого государства, предпринятого с целью вызвать совершение этого деяния, влечет международную ответственность этого другого государства.
3. Пункты 1 и 2 не наносят ущерба международной ответственности государства, совершившего международно-противоправное деяние, в соответствии с другими статьями настоящего проекта.

Комментарий

- 1) Следует напомнить, что статья 1 настоящего проекта статей предусматривает, что "всякое международно-противоправное деяние государства влечет за собой международную ответственность этого государства", т.е. всякое международно-противоправное деяние государства в принципе влечет за собой ответственность государства, которому данное деяние может быть присвоено в соответствии со статьями главы II проекта, и только этого государства. Этот же принцип повторяется в статье 2 проекта, где сказано, что "любое государство может рассматриваться как совершившее международно-противоправное деяние, влекущее за собой его международную ответственность" (подчеркнуто нами). Однако в пункте 11 комментария к статье 1 с самого начала подчеркивалось, что этот принцип представляет собой лишь основополагающее правило, относящееся к нормальным условиям, и что большинство членов Комиссии полностью признают, что могут "наблюдаться особые случаи, когда международная ответственность возлагается на другое государство, а не на то, которому присваивается деяние, квалифицированное как международно-противоправное". Поэтому в комментарии было указано, что Комиссия откладывает на более позднее время рассмотрение этих возможных случаев, которые не были ею приняты во внимание при формулировке общей нормы именно в силу их исключительного характера^{472/}. Случаи, которые Комиссия имела тогда в виду, рассматриваются в настоящей статье, цель которой как раз и заключается в том, чтобы указать те исключительные случаи, в которых международно-противоправное деяние, совершенное государством, влечет за собой ответственность иного государства, нежели то, которому присваивается это деяние в соответствии со статьями главы II проекта. Задача статьи состоит в том, чтобы установить, когда и при каких условиях международное право также должно признавать существование ответственности за чужое деяние, ответственности, которая иногда исключает ответственность государства, которому присваивается это деяние, но в отдельных случаях может существовать параллельно с ней.
- 2) Разумеется, необходимой предпосылкой для существования международной ответственности государства за международно-противоправное деяние, совершенное другим государством, является прежде всего наличие самого деяния. То есть должны быть выполнены условия наличия международно-противоправного деяния, совершенного этим другим государством, иными словами, необходимо, чтобы имело место присваиваемое этому государству действие или упущение, чтобы это действие или упущение не соответствовало тому, что требуется от данного государства в силу его международного обязательства,

^{472/} См. Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, двадцать восьмая сессия, Дополнение № 100 (A/9010/Rev.1), стр. 17 (Ежегодник ... 1973 г., том II, документ A/9010/Rev.1, стр. 204).

и чтобы международная противоправность этого деяния не исключалась в силу какого-либо из обстоятельств, которым приписывается такое воздействие. Лишь после того, как будет установлено, что все эти условия выполнены, можно будет решать вопрос о том, нужно ли в данном случае применять сформулированную в статье 1 общую норму, которая возлагает ответственность за это деяние на государство, которому оно присваивается, или же особые обстоятельства заставляют обратиться к норме, сформулированной в настоящей статье, которая в порядке исключения возлагает ответственность за данное деяние на другое государство вместо или наряду с государством, совершившим данное деяние.

3) Путь, по которому шла Комиссия, разрабатывая определение случаев, в которых, по ее мнению, понятию ответственности за чужое деяние может быть отведено достойное место в рамках международного права, был долгим и трудным. Комиссии пришлось последовательно рассмотреть все случаи, в связи с которыми упоминается в научных трудах или в литературе на практике принцип ответственности за чужое деяние или, как часто говорят, принцип "косвенной" или "опосредственной" ответственности, и все свидетельства в поддержку этого принципа. Рассмотрение началось со случаев, применительно к которым соблюдение этого принципа, как полагала Комиссия, должно было быть полностью исключено. Первая гипотеза, рассмотренная в этой связи, касалась возможной ответственности государства за международно-противоправные деяния, совершенные на его территории органами другого государства^{473/}. Комиссия пришла к выводу, что тот факт, что подобные действия происходят на территории какого-либо государства, сам по себе еще не может быть достаточным основанием для присвоения этому государству ответственности за эти деяния. Ответственность, которая может лечь на государство в связи с международно-противоправным деянием, совершенным в ущерб третьему государству органами другого государства, свободно действующими в качестве таковых на его территории, безусловно, не является ответственностью за чужое деяние. Комиссия

^{473/} Этот вопрос был критически рассмотрен Ф.Клейном, который ссылался на мнения, высказанные задолго до этого. См. F. Klein Die mittelbare Haftung im Völkerrecht; Die Haftung eines Völkerrechtssubjektes für das völkerrechtswidrige Verhalten eines anderen Völkerrechtssubjektes, Francfort-sur-le-Main, Klostermann, 1941, p. 265 et suiv., 299 et suiv. Эти мнения приводились в комментарии к статье 12 настоящего проекта. (См. Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, тридцатая сессия, Дополнение № 10 (A/10010/Rev.1), стр. 41 и далее (Ежегодник ... 1975 г., том II, документ A/10010/Rev.1), стр. 100 и далее.)

Комиссия ясно показала в пункте 1 статьи 12 настоящего проекта, что деяние подобного рода не может быть присвоено государству, на территории которого оно совершено; оно может быть присвоено лишь государству, чьи органы действовали на иностранной территории. Кроме того, если государство, которому принадлежат эти органы, действовало через них в условиях полной свободы решений, не подчиняясь власти управления и контроля или принуждению со стороны другого государства, то не понятно, почему оно не должно нести полную ответственность за это деяние. Если на государство, на территории которого совершено это деяние, и может быть возложена какая-либо ответственность, то эта предполагаемая ответственность возникает не в силу осуществленных на его территории действий иностранных органов, а в силу деяния его собственных органов, которые не приняли соответствующих превентивных или репрессивных мер. Таков смысл пункта 2 статьи 12 проекта. Таким образом, ответственность и в первом и во втором случае является ответственностью, которая присваивается каждому из государств за их собственные деяния^{474/}.

4) Второй гипотезой, которая была рассмотрена Комиссией, явился случай возникновения ответственности государства за международно-противоправные деяния, совершенные другим государством, которое первое государство представляет в общем и обязательном порядке. В соответствии с тезисом, ранее доминировавшим в правовой теории "представляющее" государство должно, как правило, нести международную ответственность за международно-противоправные деяния, совершенные "представляемым"

^{474/} С этим согласны все современные авторы, рассматривавшие этот вопрос. См. A. Verdross, "Theorie der mittelbaren Staatenhaftung", Osterreichische Zeitschrift für öffentliches Recht, Vienne, vol. I, No. 4 (nouvelle série) (mai 1948), p. 405 et suiv.; G. Dahm, Völkerrecht, Stuttgart, Kehlhammer, 1961, vol. III, p. 203 et 204; R. Quadri, Diritto internazionale pubblico, 5e éd., Naples, Liguori, 1968, p. 602 et 603.

государством^{475/}. В этой связи, в согласии с более современной теорией, Комиссия прежде всего подчеркнула, что, в отличие от утверждений сторонников этого тезиса, нет никакой "необходимости" возлагать на представляющее государство ответственность за международно-противоправное деяние представляемого государства, "необходимости", которая, по их мнению, могла вытекать из опасности утратить всякую возможность обратить внимание на последствия этих противоправных деяний. Тот факт, что в результате передачи государством В государству А права представлять его, третьи государства, потерпевшие по вине государства В, лишаются возможности непосредственно обратиться к нему с требованием о возмещении ущерба, причиненного того противоправным деянием, вовсе не означает, что они вообще не могут требовать от него этого возмещения или ставить вопрос о его ответственности. Само по себе наличие между государством А и В отношений международного представительства не влечет для третьих государств каких-либо последствий, за исключением того, что их сношения с представляемым государством должны осуществляться при посредничестве государства-представителя: ничто не мешает этим государствам потребовать от представляемого государства через его представителя соответствующих выплат в порядке возмещения ущерба. И ничто не мешает представляемому государству возместить этот ущерб через своего представителя. Следовательно, на основании одного только факта, что государства, пострадавшие от международно-противоправного деяния, совершенного государством, которое поручило свое международное представительство другому государству,

^{475/} Впервые этот тезис был выдвинут Д.Антилотти, Teoria generale della responsabilità dello Stato nel diritto internazionale, Florence, Lumachi, 1902, réimprimé dans Scritti di diritto internazionale pubblico, Padoue, CEDAM, 1956, vol. II, t. 1, p. 146 et 147. К числу основных сторонников этого тезиса, хотя между ними имеются некоторые различия, относятся Е.М. Borchard, The Diplomatic Protection of Citizens Abroad or the Law of International Claims, New York, Banks Law Publishing, 1915, réimp., 1928, p. 201 et 202; Ch. de Visscher, "La responsabilité des Etats", Bibliotheca Visseriana, Leyde; Brill, 1924, t. II, p. 165; J. Spinnaker, Введение: théorique et pratique de droit international public, Paris, Librairie générale de droit et de jurisprudence, 1933, p. 281; Verdross, loc.cit., p. 408 et suiv. В 1927 году эта теория была также принята большинством членов Института международного права (см. доклад Л.Стрисовера и прения к нему, Annuaire de l'Institut de droit international, 1927-I, Paris, t. 33, p. 488 et suiv., 547 et suiv. et 1927-III, p. 147 et suiv.) и была включена в пункт 2 статьи 9 принятой в этом же году резолюции о "Международной ответственности государств за ущерб, причиненный на их территории иностранным лицам или их имуществу" (Annuaire ... 1956, vol. II, doc. A/CN.4/96, p. 228). Влияние этой теории ощущается также в проекте конвенции по тому же вопросу, разработанному в 1929 году Гарвардской школой права (ibid., p. 229).

обращаются к этому последнему с требованием о возмещении понесенного ущерба, ни в коем случае нельзя делать вывод, что, поступая таким образом, они подчеркивают ответственность представляющего, а не представляемого государства. Напротив, поскольку они обращаются к нему только как к представителю другого государства^{476/}, это означает, что они подчеркивают ответственность представляемого государства, а не ответственность представителя за деяние представляемого государства.

5) Сделав это уточнение, Комиссия перешла к рассмотрению вопроса о том, не налаживает ли международное право, как утверждал один автор^{477/}, на государство, обеспечивающее общее и обязательное представительство другого государства, обязательство отвечать за противоправные деяния, совершенные последним, в силу того факта, что представляющее государство в определенной степени "изолировало" представляемое государство путем упразднения непосредственных контактов между этим государством и третьими государствами. В поддержку этого тезиса упомянутый автор привел выдержку из решения, вынесенного 1 мая 1925 года арбитром Хубером по "делу о британском имуществе в испанской зоне Марокко" между Великобританией и Испанией, где говорится, что "ответственность государства-протектора ... вытекает ... из того факта, что лишь государство-протектор представляет государство-протекторат в его международных отношениях" и что государство-протектор несет ответственность "вместо государства-протектората"^{478/}. Однако после внимательного изучения этого решения можно сделать вывод о том, что арбитр стремился лишь избежать того, чтобы в случае системы протектората, предусматривающей упразднение непосредственных международных отношений государства-протектората, международная ответственность за международно-противоправные деяния, совершенные государством-протекторатом, не была снята с него в ущерб государству, ставшему объектом этих противоправных деяний. Поэтому он рассматривал факт принятия государством-протектором обязательства нести ответственность за

^{476/} Положение могло быть иным, если бы они обратились к нему в другом качестве. Действительно, имеется большее число случаев, когда государство, обеспечивающее международное представительство общего и обязательного характера другого государства, в то же время имеет право вмешиваться во внутренние дела этого представляемого государства. Вполне вероятно, что в этом случае данное государство может быть привлечено к ответственности за международно-противоправные деяния, совершенные другим государством в процессе его деятельности, однако эта ответственность возникает не потому, что оно его представляет, а потому, что оно его контролирует, потому, что свобода принятия решений и действий этого другого государства ограничивается в пользу первого государства.

^{477/} Verdross, loc. cit., p. 408 et suiv.

^{478/} Nations Unies, Recueil des sentences arbitrales, vol. II (publication des Nations Unies, numéro de vente: 1949.V.1), p.648.

государство-протекторат как средство устранения этой опасности^{479/}. В действительности в целях оправдания принятия такого обязательства арбитражный судья ссылается не столько на тот факт, что государство-протектор обеспечивает международное "представительство"~~государства в протекторате~~, сколько, в сущности, на почти полное в большинстве случаев ограничение независимости государства-протектората со стороны государства-протектора.

6) Комиссия также учла тот факт, что в поддержку тезиса в пользу присвоения представляющему государству ответственности за международно-противоправные деяния, совершенные представляемым государством, иногда приводились некоторые из ответов государств на пункт X вопросника, который был им направлен Подкомиссией специальным комитетом для Конференции по кодификации 1930 года. Этот пункт сформулирован следующим образом: "Ответственность государства по отношению к подчиненному государству, государству-протектору, федеральному государству и другим объединениям государства". Государству-протекторату, что лишь два или три из полученных ответов (в частности, Если и верно, то, ~~что два или три~~ из полученных ответов (в частности, ответы Австрии и Японии) гласят, что в вышеупомянутых случаях ответственность за ~~ты~~ Австрии и Японии) гласят, что в вышеупомянутых случаях ответственность за ~~противоправные деяния~~ государства-протектората должна присваиваться представляющему государству, то эти ответы совершенно ничем не обоснованы, в них не проводится никакого различия между предусматриваемыми случаями, и они представляются малоубедительными в техническом отношении. И наоборот, в других, более подробных ответах, как, например, в ответе Дании, идея косвенной ответственности, вытекающей из статуса представительства, недвусмысленно исключается, хотя эта идея являлась преобладающей в юридической литературе того времени. Действительно, можно провести четкое различие между случаями, когда представляющее государство несет ответственность за деяния, совершенные одним из его органов, и случаями, когда ответственность должно нести само представляемое государство, поскольку именно его органы совершили эти деяния, даже если требование направляется ему через посредство представляющего государства^{480/}. К сожалению, проходившая в 1930 году Конференция по кодификации за недостатком времени не смогла обсудить вопрос об ответственности за чужое деяние.

^{479/} Ibid., p. 648 et 649.

^{480/} См. Лига Наций, Конференция по кодификации международного права, Bases de discussion établies par le Comité préparatoire à l'intention de la Conférence, tome III, Responsabilité des Etats en ce qui concerne les dommages causés sur leur territoire à la personne ou aux biens des étrangers (C.75.M.69.1929.V), p.121 et suiv.

С другой стороны, в практике, охватывающей годы после Конференции, не было ни одного случая, когда бы ставился вопрос о международной ответственности государства за деяние другого государства на основе того, что оно выступает в качестве представителя последнего. Напротив, известны случаи, когда подобная ответственность провозглашалась, однако, на совершенно иной основе^{481/}.

7) ~~Общая~~ Комиссия сделала вывод, что юриспруденция и практика государств не дают никаких оснований считать, что в силу одного лишь этого факта государство, осуществляющее общее и обязательное представительство в отношении другого государства, должно нести международную ответственность за противоправные деяния, совершенные государством, которое оно представляет. Комиссия также не сочла полезным de jure condendo устанавливать принцип подобной ответственности. Трудно понять, почему отношения представительства, если они не сопровождаются "подчинением" одного государства другому, должны порождать ответственность представляющего государства за противоправные деяния представляемого государства. Если же, напротив, для установления ответственности имеет значение не наличие отношений представительства, а ситуация "подчинения", которая камуфлируется отношениями представительства, то именно эту ситуацию следует непосредственно рассматривать в качестве возможной основы ответственности за деяние другого государства. Впрочем, в современной теории

^{481/} Можно напомнить позицию правительства Италии по "Делу о фосфатах Марокко". В первоначально возбужденном иске это правительство утверждало о наличии противоправного деяния, которое (C.P.J.I., série C, No.84, p.13).

"затрагивает международную ответственность Франции двойного характера: косвенную ответственность, вытекающую из ее статуса протектора Марокко, и личную и прямую ответственность, вытекающую из деяний, совершенных французскими властями или при их содействии исключительно в интересах Франции" (C.P.J.I., série C, No.84, p.13)".

Таким образом, итальянское правительство обратилось к Палате с просьбой довести его иск до сведения правительства Французской Республики, выступающего как в личном качестве, так и в качестве государства-протектора Марокко (ibid., p. 14). В этом иске не упоминался статус Франции как представителя Марокко, который тогда был возложен на Францию: в качестве обоснования косвенной ответственности Франции лишь упоминалось, что Франция является государством-протектором Марокко. Кроме того, во время судебного разбирательства ни одна из двух сторон не упоминала об отношениях представительства, существующих между Францией и Марокко.

огромное большинство авторов считают, что представляющее государство не должно в силу своего положения представителя нести ответственность за международно-противоправное деяние представляемого государства^{482/}.

482 ^{482/} См., в частности, R.Ago, Larresponsabilità indiretta nel diritto internazionale, Padoue, CEDAM, 1934, p.30 et suiv.; A.P.Sereni, La rappresentanza nel diritto internazionale, Padoue, CEDAM, 1936, p. 417 et suiv.; Klein, op.cit., p.71 et suiv.; G.Barile, "Note a teorie sulla responsabilità indiretta degli Stati", Annuario di diritto comparato e di studi legislativi, Rome, 3ème série (spéciale), vol.XXII, fasc.3, 1948, p.435 et suiv.; M.V.Polak, "Die Haftung des Bundesstaates für seine Gliedstaaten", Oesterreichische Zeitschrift für öffentliches Recht, Vienne, vol.I, No.4 (nouvelle série) (mai 1948), p.384; A.Ross, A Textbook of International Law, Londres, Longmans, Green, 1947, p.262 et 263; Quadri, op.cit., p.600.

Действительно, в настоящее время еще встречаются авторы, которые говорят о косвенной ответственности представляющего государства за противоправные деяния представляемого государства, однако, следует отметить, что эти авторы либо не упоминают доводов, выдвинутых против теории Анцилотти — и поэтому не разъясняют, каким образом их можно устранить (см., например, P.Guggenheim, Traité de droit international public, Genève, Georg, 1954, t. II, p.26 et 27; B.Cheng General Principles of Law as Applied by International Courts and Tribunals, Londres, Stevens, 1953, p. 214 et suiv.; A.Schüle, "Völkerrechtliches Delikt", Wörterbuch des Völkerrechts, 2ème éd., Berlin, De Gruyter, 1960, t.I, p.334 et 335; F.Berber, Lehrbuch, Munich, Beck's, 1977, vol.III, p. 17 et 18) либо имеют в виду лишь отношения зависимости, которыми сопровождаются, как правило, отношения общего и обязательного представительства. Особо показательной в этом плане является позиция Л.Б.Сона и Р.Р.Бакстера. В проекте конвенции, разработанном ими в 1961 году для Гарвардской школы права, эти авторы приводят в статье 17"с" формулу, аналогичную той, которая фигурировала в проекте 1929 года этой же школы. Согласно этой статье государство, помимо прочего, несет ответственность за деяния, совершенные "правительством любого протектората, колонии, зависимой территории или другой территории государства, за международные отношения которого это государство несет ответственность (в английском тексте "for the international relations of which that State is responsible") ..." (Annuaire ... 1969, vol II, doc.A/CN.4/217 et Add.1, p. 151). Однако в комментарии к этой статье Сон и Бакстер уточняют, что необходимо отличать случай, упомянутый в статье 17"с", от случая "представительства иностранных интересов одного государства другим, как это имеет место с внешними сношениями Лихтенштейна, которые осуществляются Швейцарией, или с интересами воюющей страны, защищаемыми нейтральным государством во время войны. При этом государство, осуществляющее международные сношения другого государства, выступает в качестве представителя, а не в качестве автора противоправного деяния, в отличие от ранее рассмотренных случаев. Взаимоотношения, связанные с представлением иностранных интересов, также не подразумевают политической зависимости представляемого таким образом государства от государства, выполняющего эту функцию. Поэтому ответственность возлагается на тот субъект международного права, орган или учреждение, должностное лицо или чиновник которого причинили ущерб иностранцу, даже если иск должен передаваться этому государству через дипломатических представителей государства, представляющего интересы государства, несущего ответственность". (Recent Codification of the Law of State Responsibility for Injuries to Aliens, édité par F.V. Garcia Amador, L.B. Sohn et R.R. Baxter, Dobbs Ferry Leyde, Oceana - Sijthoff, 1974, p. 255 et 256) (italiques ajoutées).

8) Третья возможность, рассмотренная Комиссией, касалась случая, когда государство несет ответственность за международно-противоправное деяние другого государства, т.к. последнее находится по отношению к нему в положении "подчинения" или "зависимости". Согласно одному теоретическому направлению, "господствующее" государство должно автоматически рассматриваться как несущее международную ответственность за международно-противоправные деяния "зависимого" государства, поскольку третьи государства, затронутые этими противоправными деяниями, практически оказываются не в состоянии применять средства принуждения по отношению к зависимому государству в случае, когда оно произвольно не соблюдает обязательств, вытекающих из таких противоправных деяний. В противном случае они рискуют нанести ущерб интересам или правам "господствующего" государства и вынудить его в соответствии со своими правами и обязанностями, которые определяются его отношениями с зависимым государством, вмешаться для "защиты" этого государства ^{483/}. Таким образом, "господствующее" государство выступает в качестве щита, предохраняющего зависимое государство от любых попыток привлечения его к международной ответственности, что - в соответствии с той же самой теорией - заставляет третьи государства считать это "господствующее" государство ответственным за все международно-противоправные деяния, в которых повинно зависимое государство. Разработанная в конце прошлого века для объяснения ответственности государства-протектора за противоправные деяния государства-протектората, позднее эта теория использовалась для обоснования ответственности федерального государства за противоправные деяния государств-членов, сохранивших собственную международную правосубъектность и ограниченную международную правоспособность, а также ответственности "государства-суверена" за противоправные деяния "вассальных" государств и ответственности

^{483/} Это направление получило название "доктрины защиты" (Schutztheorie). К числу ее основных сторонников относятся P.Schoen, "Die völkerrechtliche Haftung der Staaten aus unerlaubten Handlungen", Zeitschrift für Völkerrecht, Breslau, Kern's, Supplément 2 au tome X, 1917, p. 103 et suiv.; K.Strupp, "Das völkerrechtliche Delikt", Handbuch des Völkerrechts, Stuttgart, Kohlhammer, t. III, 4 ème partie, p. 112 et suiv.; A. Decencière-Ferrandière, La responsabilité internationale des Etats à raison des dommages subis par des étrangers, Paris, Rousseau, 1925, p. 192 et suiv.; Klein, op. cit., p. 129 et suiv.

любого государства, находящегося в "господствующем" положении по отношению к какому-либо другому государству 484/.

9/ Несмотря на научный авторитет некоторых сторонников изложенных здесь идей, Комиссия не сочла эти идеи убедительными. Во-первых, мы совершенно не находим следов такого подхода в позициях государств 485/ и в доводах международных судей и арбитров. Во-вторых, несмотря на свое стремление изучить эту проблему исключительно с позиции de jure condendo, Комиссия отметила, что приведенные аргументы были вызваны стремлением устранить неудобства, которые могут появиться в том случае, если зависимое государство, на которое возлагается ответственность за совершенные им международно-противоправные деяния, отказывается признать эту ответственность и поэтому третье государство, являющееся жертвой этих противоправных деяний, вынуждено прибегнуть по отношению к нему к принудительным мерам. Однако

484/ В несколько измененном виде идея оправдания ответственности господствующего государства за международно-противоправные деяния зависимого государства на основе права-обязательства защиты последнего первым была воспроизведена в позиции Вердросса, который обратился к идее "вмешательства" (Eingriff). Применение принудительных мер (главным образом репрессивных мер, разумеется, невоенного характера) против подчиненного государства представляло бы собой недопустимое "вмешательство" в юридическую сферу "господствующего" государства в случаях, когда "подчиненное" государство фактически является частью "господствующего" государства. Такое положение, по его мнению, имеет место в отношении между государством-членом федерации и федеральным государством, а также в отношениях между вассальным государством и государством-сюзереном (поскольку территория и население одного государства одновременно являются частью общей территории и населения другого) (op.cit., p. 415 et suiv.).

485/ На первый взгляд может сложиться впечатление, что позиция в пользу этого последнего тезиса излагается канцлером Бисмарком в его письме от 1 сентября 1871 года на имя поверенного в делах Германии в Константинополе по поводу дела, касающегося немецкого гражданина Штроусберга, пострадавшего в связи с разрывом договора правительством Дунайского Княжества (позднее Румынии), вассала Оттоманской империи. Канцлер объяснил причину своего обращения к Порте с тем, чтобы она заставила власти Княжества выполнить положения договора, конкретно указав, что возможные принудительные меры по отношению к княжеству явились бы посягательством на права Порты (Eingriff in ihre Rechte) и вызвали бы в этой связи протест со стороны самой Порты. Однако при более внимательном рассмотрении этого вопроса можно видеть, что германский канцлер рассматривал Княжество как своего рода провинцию Оттоманской империи, обладающую чисто внутренней автономией и не обладающую в то время самостоятельной международной правосубъектностью. Таким образом, для него отдельный конкретный случай не входил в число тех случаев, когда может возникать вопрос об ответственности одного субъекта международного права за деяние, совершенное другим субъектом. Письмо Бисмарка см. у J. Wythrlik, "Eine Stellungnahme des Reichskanzlers Bismarcks zu dem Problem der mittelbaren Staatenhaftung", Zeitschrift für öffentliches Recht, vol. XXI (1941), p. 276.

остаётся неясным, как можно устранить вышеупомянутые неудобства только на том основании, что ответственность за рассматриваемые международно-противоправные деяния будет возложена на "господствующее" государство. Если ответственность присваивается самому господствующему государству, то оно становится непосредственным объектом применения мер в случае отказа выполнить обязательства, которыми определяется его ответственность в связи с деянием, совершенным зависимым государством. Сфера его юридических полномочий затрагивается еще в большей степени.

10) Четвертая - и значительно более реальная - возможность, из числа рассмотренных Комиссией, касалась государства, которое, обладая на том или ином основании властью управления или контроля над деятельностью другого государства в более или менее широкой области, несет международную ответственность за противоправное деяние, совершенное этим другим государством в сфере, подчиненной этому управлению или контролю. Эта гипотеза может осуществляться в рамках различных типов межгосударственных отношений: а) международных отношений зависимости и, в частности, "сюзеренитета" и международного протектората, б) отношений между федеральным государством и государствами-членами федерации, сохранившими собственную международную правосубъектность, с) отношений между оккупирующим государством и

оккупируемым государством в случае оккупации территории. Комиссия последовательно рассмотрела все эти случаи.

11) По причинам исторического характера юристы-международники еще не в столь далеком прошлом проявляли особое внимание к случаям, касавшимся международных отношений зависимости, таких, как "сюзеренитет" (или что то же самое - "вассалитет"), международный протекторат, мандат категории А Лиги Наций. Хотя в наше время отношения подобного рода постепенно исчезают, Комиссия сочла полезным рассмотреть эти случаи, ибо они представляют не только исторический интерес: возможный случай государства, обладающего властью управления или контроля над некоторой областью деятельности другого государства, может вполне осуществляться в рамках других типов межгосударственных отношений, которые сохраняют свою актуальность. Таким образом, принципы, провозглашенные несколько десятилетий назад применительно к упомянутым случаям, могут применяться *mutatis mutandis* и в современных случаях.

12) При рассмотрении вопроса, составляющего предмет настоящей статьи, Комиссия не придавала особого значения известным случаям, в которых идет речь об ответственности за международно-противоправные деяния, совершенные органами "вассальных" государств Османской империи. Потерпевшие государства рассматривали иногда

"вассальные" государства всего лишь как провинции Османской империи, не обладающие международной правосубъектностью. Тот факт, что они обращались к Османской империи с требованиями о возмещении ущерба, причиненного в результате совершения органами этих "вассалов" противоправных деяний, вовсе не означает, что они намеревались подчеркнуть ответственность государства за противоправные деяния другого субъекта международного права. Напротив, в других случаях потерпевшие государства заявляли о своей убежденности в том, что "вассальные" государства, с которыми они поддерживали непосредственные дипломатические отношения, действовали, не подвергаясь какому-либо вмешательству со стороны Османской империи. Тем самым под сомнение ставилось само существование отношений зависимости, и поэтому следует считать вполне естественным, что не предпринималось никаких попыток подчеркнуть ответственность Порты за противоправные деяния, совершенные органами "вассальных" государств. Вместе с тем особого внимания заслуживает позиция Османской империи по делу Штроусберга, упомянутому выше в сноске 485 к пункту 9. Отрицая всякую ответственность за противоправное деяние, совершенное органами Дунайского княжества, Порта утверждала, что это деяние было совершено в той области, где Княжество действует совершенно самостоятельно и не подчиняется какому-либо контролю со стороны Порты ^{486/}. Если теперь предположить, что Порта признала наличие у Княжества собственной международной правосубъектности, то любопытно отметить, что она не считала это достаточным основанием для исключения ее международной ответственности. Она полагала необходимым уточнить, что противоправное деяние было совершено в области, в которую Турция совершенно не вмешивается.

13) Что касается ответственности государства-протектората или государства-мандатария за международно-противоправные деяния, совершенные органами государств-протекторатов или подмандатных государств, то Комиссия, напротив, отметила, что имел место ряд случаев, когда к решению вопроса привлекались международные суды, и что в большинстве этих случаев была признана международная ответственность протектора или мандатария. Вместе с тем она была вынуждена указать, что иногда было нелегко точно установить, какие именно аргументы привели судей или арбитров в каждом отдельном случае к признанию этой ответственности. Это, например, относится к делу Штудера, в котором Соединенные Штаты Америки считали Великобританию, державу-протектора Султаната Джохоры, ответственной за противоправное деяние,

^{486/} См. Wyrthlik, loc. cit.

совершенное властями султаната ^{487/}. Точно так же при знакомстве с решением в связи с претензиями Великобритании к испанской зоне Марокко, вынесенным арбитром Хубером 1 мая 1925 года, и с приговором Постоянной палаты Международного правосудия от 30 августа 1924 года по поводу концессий Мавромматиса в Палестине на первый взгляд может показаться, что соответствующие инстанции намеревались подтвердить ответственность протектора за противоправное деяние, совершенное протекторатом, и ответственность мандатария за деяние, совершенное подмандатным образованием. Может также показаться, что в основе этой ответственности лежит то обстоятельство, что государство-протектор и держава-мандатарий осуществляли общее представительство государства или "подчиненного" образования ^{488/}. Однако более подробный анализ показывает, что в первом случае арбитр полагал, что протектор окончательно превратился в подлинного суверена территории протектората ^{489/},

^{487/} Это дело было передано в третейский суд, который вынес свое решение 19 марта 1925 года. В связи с вопросом, представляющим для нас интерес, третейский суд отметил, что

"правительство Великобритании выступает в качестве стороны в этом судебном разбирательстве в силу принятия им на себя международной ответственности за правительство Джохоры в соответствии с положениями договора, заключенного в 1885 году" (*Nations Unies, Recueil des sentences arbitrales, vol. VI, p. 150*).

^{488/} По делу о собственности Великобритании в испанской зоне Марокко см. выдержки, приведенные выше в пункте 5 комментария к настоящей статье; что касается приговора по делу Мавромматиса, то в соответствующем отрывке говорится следующее:

"Полномочия на управление Палестиной, предоставленные в соответствии со статьей 11, должны, как это отмечалось, осуществляться с учетом международных обязательств, принятых мандатарием. Эта оговорка была необходимой, поскольку международные обязательства мандатария как таковые не являются международными обязательствами Палестины. Поскольку в соответствии со статьей 11 мандата управление Палестиной предусматривает широкую автономию, было необходимо недвусмысленно указать, что осуществление предоставленных полномочий не должно противоречить некоторым международным обязательствам мандатария. Это те обязательства, которые администрация Палестины обязана соблюдать: их нарушение влечет за собой международную ответственность мандатария, поскольку в соответствии со статьей 12 мандата внешние сношения Палестины входят в сферу его компетенции" (*C.P.J.I., série A, no 2, p. 23*).

^{489/} Сразу подтвердив, что "ответственность протектора... вытекает... из того факта, что только протектор представляет территорию-протекторат в международных отношениях" (отметим, что он говорит о "территории-протекторате", а не просто о "протекторате" или "государстве-протекторате"), он продолжает: "Ответственность за события международно-правового характера, происходящие на данной территории, неотделима от исключительного по отношению к другим государствам права пользоваться прерогативами суверенитета. Поскольку по отношению к иностранному государству статус протектора аналогичен статусу суверенного государства, то должна быть аналогичной и его ответственность". (*Nations Unies, Recueil des sentences arbitrales, vol. II, p. 649*).

а во втором случае противоправное деяние состояло в нарушении обязательств, возложенных на державу-мандатарию, т.е. в нарушении, фактически совершенном органами этой державы (или, по крайней мере, при их содействии) ^{490/}. Таким образом, ответственность, присвоенная в этих случаях протектору и мандатарю, являлась ответственностью за собственное деяние, а не за чужое деяние.

14) С другой стороны, решение по делу Брауна, вынесенное 23 ноября 1923 года третейским судом, созданным Великобританией и Соединенными Штатами Америки в силу специального соглашения от 18 августа 1910 года ^{491/}, представляет собой, по мнению большинства членов Комиссии, не только обоснованный, но и весьма важный прецедент, касающийся основных аспектов этого вопроса. Соединенные Штаты требовали от Великобритании как от державы, которая до войны и аннексии ею Южной Африки обладала суверенитетом над Южно-Африканской Республикой, компенсацию за вынесение несправедливого решения по делу американского инженера Роберта Брауна в результате фактического заговора трех органов власти Республики - законодательного, исполнительного и судебного. Суд признал, что была допущена несправедливость, однако утверждал, что Великобритании не может быть присвоена международная ответственность за это деяние ни как государству-преемнику Южно-Африканской Республики, ни как - и именно этот аспект представляет для нас интерес - державе-"сюзерену" в тот период, когда была допущена несправедливость. Аргументы суда в этом вопросе основывались на следующих двух пунктах: а) несмотря на то, что Великобритания обладала в то время особым статусом и особой ответственностью по отношению к Южно-Африканской Республике, ее "сюзеренитет" фактически заключался лишь в осуществлении контроля, и при том весьма либерального, над отношениями данной республики с иностранными державами и не влек за собой ни малейшего вмешательства и ни малейшего контроля над внутренней законодательной, исполнительной или судебной деятельностью; б) поэтому отсутствуют условия, при которых Великобритания могла бы нести ответственность за такое деяние, как вынесение несправедливого судебного решения, совершенное в отношении иностранца в рамках вышеуказанной внутренней деятельности. Как полагает Комиссия, отсюда можно сделать вывод, что, по мнению суда, ответственность может и должна присваиваться государству за международно-противоправное деяние, совершенное другим государством, связанным с первым отношениями зависимости, в том и только том случае, когда

^{490/} C.P.J.I., série A, no 2, p. 23.

^{491/} Nations Unies, Recueil des sentences arbitrales, vol. VI, p. 120 et suiv.

изобличенное противоправное деяние было совершено в области деятельности, в которой господствующее государство обладает над зависимым государством властью эффективного контроля.

15) Комиссия также считала, что в рамках анализа международной юриспруденции и практики в связи с определением государства, призванного нести ответственность за международно-противоправное деяние, совершенное в рамках правовых отношений международной зависимости, следует еще раз вспомнить ответ Дании на пункт X вопросника Подготовительного комитета Конференции по кодификации 1930 года. В этом ответе, который фактически являлся наиболее подробным и обоснованным из всех ответов, полученных Комитетом, недвусмысленно указывалось, что:

"Ответ на этот вопрос зависит от характера отношений между двумя государствами, от степени и вида контроля, осуществляемого одним государством над исполнительной властью другого государства, а также от автономии, предоставленной подчиненному государству или государству-протектору" 492/.

Критерии, которыми руководствовалось правительство Дании, точно в том же виде были применены англо-американским третейским судом при вынесении решения по делу Брауна. Резюмируя, можно сказать, что эти несколько прецедентов, созданных на основе третейских решений или позиций правительств и касающихся классических ситуаций и в большинстве своем отражающих отношения зависимости, хотя и являются немногочисленными и к тому же не новыми, носят тем не менее весьма четкий и определенный характер. Не следует также упускать из виду, что не существует каких-либо других прецедентов, которые после внимательного изучения можно было бы использовать в поддержку иных решений.

492/ SDN, Bases de discussion ... (op. cit.), t. III, p. 122 (подчеркнуто нами).

16) С другой стороны, Комиссия указала, что именно в конце XIX века в юридической науке родилась идея о том, что государству может приписываться международная ответственность, вытекающая из международно-противоправного деяния, лишь в том случае, если оно совершило его в той сфере деятельности, в которой оно имело полную свободу действий, и что, если оно подчиняется контролю со стороны другого государства и его свобода действий является в связи с этим ограниченной в пользу другого государства, именно это другое государство должно нести указанную ответственность^{493/}. Комиссия отметила, что впоследствии эта идея была воспринята и развита в различных вариантах: в 1928 году К. Иглтоном^{494/}, который, однако, не уточняет, как в таких случаях следует определять ответственность "господствующего" государства, а в 1934 году - Р. Аго, который усматривает в изложенном принципе подлинную основу ответственности одного государства за деяние, присваиваемое в качестве такового другому государству^{495/}. Наконец, было принято во внимание, что в последующие годы многие авторы, хотя они и пользовались различными формулировками, согласились, что вмешательство или контроль, приписываемые одному государству над внешней или внутренней деятельностью другого

^{493/} В 1883 году Ф. де Мартан писал: "Логика и равенство требуют, чтобы государства, которые находятся в этом зависимом положении, несли ответственность за свои действия по отношению к иностранным правительствам лишь в степени, пропорциональной свободе их действий. За действия египетского хедива или тунисского бей должны нести в определенной степени ответственность европейские державы, под опекой которых тот или другой находятся" (Traité de droit international, Paris, Maresq Ainé, 1883, том I, стр. 379).

^{494/} Этот автор утверждает: "Если государство контролирует другое государство в обстоятельствах, которые могут помешать этому другому государству осуществлять свои международные обязательства, то этим закладывается основа для возникновения ответственности государства-протектора за действия подчиненного государства. Ответственность должна устанавливаться в каждом отдельном случае путем выяснения действительной степени свободы от внешнего контроля или, наоборот, действительной степени контроля, оставленного подчиненному государству (С. Eagleton, The Responsibility of States in International Law, New York, New York University Press, 1928, стр. 43).

^{495/} По мнению этого автора: "Основанием для возникновения ответственности государства за противоправное деяние другого государства" "является... то, что противоправное деяние было совершено субъектом международного права при осуществлении деятельности, относящейся к сфере, в рамках которой этот субъект не может свободно действовать, поскольку он понимает в соответствии с правилами, определенными им самим, что он не может посвятить себя достижению целей, которые он сам перед собой поставил, а должен действовать в соответствии с правилами, установленными другим субъектом, и должен стремиться к целям, указанным этим последним" (Аго, op. cit., стр. 59).

государства, ведут к возникновению для первого государства ответственности за международно-противоправное деяние, совершенное вторым государством.^{496/}

17) Исходя из вышесказанного, Комиссия пришла к выводу, что в случае возникновения между государствами по той или иной причине ситуации "международной" зависимости ответственность за противоправное деяние, совершенное "зависимым" государством, должна присваиваться так называемому "господствующему" государству, если это противоправное деяние было совершено зависимым государством в той сфере деятельности, в которой оно, хотя и не утратило собственной международной правосубъектности, подчинено власти управления или контроля со стороны стоящего над ним государства. Один из членов Комиссии выразил свое несогласие с этим выводом, поскольку, по его убеждению, в рассматриваемых гипотезах "зависимые" государства не являются подлинными субъектами международного права. Не оспаривая положения о том, что ответственность за противоправные деяния, совершенные "зависимым" государством, должна ложиться на "господствующее" государство, он расценивает ответственность подобного рода как ответственность за собственное деяние, а не за "чужое" деяние.^{497/}

18) Изучив те аспекты проблемы, которые ее интересовали в связи с международными отношениями "зависимости", Комиссия перешла к рассмотрению отношений между федеральными государствами и государствами-членами, в особенности в тех случаях, когда, с точки зрения международного права, государства-члены федерации сохраняют правосубъектность, отличную от правосубъектности федерального государства.^{498/} Хотя и довольно редко, подобные случаи все же имеют место и могут, по-видимому, иметь место в будущем. Таким образом, подавляющее большинство членов Комиссии констатировало, что в пределах той области деятельности, в которой государство-член обладает собственной международной правосубъектностью, т.е. области, в которой оно наделено

^{496/} См. M. Scerni, "Responsabilità degli Stati", Nuovo digesto italiano, Turin, vol. XI, 1939, p. 474 et 475; Barile, loc. cit., p. 443 et suivantes; H. Rolin, "Principes de droit international public", Recueil des cours ... 1950-II, t. 17, Paris, Sirey, 1951, p. 446; G. Morelli, Nozioni di diritto internazionale, 7^e ed., Padova, CEDAM, 1967, p. 364; E. Vitta, "Responsabilità degli Stati", Novissimo digesto italiano, Turin, vol. XV, 1968, p. 734. По мнению Вердросса (loc. cit., p. 413) и Россса (op. cit., p. 261-262), эта теория не объясняет все случаи ответственности, однако ее можно использовать применительно к тем случаям протектората, когда протектор не осуществляет представительства протектората.

^{497/} Деяние "зависимого" государства может быть в таком случае отождествлено с деянием "административно-территориального подразделения", которое в силу пункта 1 статьи 7 настоящего проекта является деянием, присваиваемым государству.

^{498/} Если государство-член не обладает международной правосубъектностью, то для целей настоящих статей оно включается в категорию "административно-территориальных подразделений", о которых говорится в пункте 1 статьи 7 проекта. В результате за поведение органов государства-члена будет нести ответственность федеральное государство, но тогда это уже будет ответственность за свое собственное деяние.

международными правами и обязанностями, оно иногда может пользоваться полной самостоятельностью по отношению к федеральному государству. В таком случае не понятно, почему это государство-член не должно нести ответственности за совершенное его органами нарушение его международных обязательств. Но может также случиться, что деятельность государства-члена в той области, в которой оно обладает собственной международной правосубъектностью, может оказаться подчиненной власти управления и контроля со стороны федерального государства. Может также случиться, что, действуя в пределах этой области деятельности, государство-член нарушит принятые им международные обязательства. В связи с этим члены Комиссии - за исключением одного ^{499/} - пришли к заключению, что, как и в случае отношений зависимости, федеральное государство должно нести ответственность за международно-противоправные деяния, присваиваемые государству-члену, если они были совершены в области деятельности, подчиненной власти управления или контроля со стороны этого федерального государства.

19) Наконец, Комиссия перешла к изучению ситуации, с которой в настоящее время связывается более высокая вероятность того, что государство может оказаться осуществляющим власть управления или контроля над некоторой областью деятельности другого государства. Как было указано выше, речь идет о ситуации, возникающей в случае полной или частичной оккупации территории государства другим государством. Комиссия выразила мнение, что именно в связи с подобной ситуацией чаще всего будет возникать вопрос об ответственности государства за деяния, совершенные другим государством в области, в которой свобода принятия решений или действий этого второго государства ограничивается в пользу первого. Естественно, что, в отличие от условий протектората или мандата, оккупация территории обычно не закрепляется в международном соглашении и не рассматривается в положениях внутреннего права подобно отношениям между государством-сувереном и государством-вассалом или между федеральным государством и входящим в его состав государством, обладающим ограниченной международной правосубъектностью. Но на этом основании нельзя отрицать, что это отношение содержит в себе аспекты, схожие с теми, которые, например, характеризуют отношения между государством-протектором и государством-протекторатом. Кроме того, военная оккупация как таковая, даже если она и распространяется на всю территорию, не ведет к изменению суверенитета над

^{499/} По мнению этого члена Комиссии, государство-член, сохранившее ограниченную международную правосубъектность, само несет ответственность за возможное нарушение им международных обязательств, так как нельзя считать, что образование федерального государства ведет к подчинению государства-члена власти управления или контроля со стороны этого федерального государства.

оккупированной территорией и не затрагивает международной правосубъектности государства, находящегося под оккупацией. Однако оккупирующее государство, как и государство-протектор, вынуждено осуществлять на оккупированной территории определенные прерогативы своей собственной государственной власти, а именно: прерогативы по обеспечению безопасности своих вооруженных сил и, вообще, по удовлетворению своих собственных потребностей или потребностей населения оккупированной территории и по поддержанию общественного порядка; но это та область, в которой осуществление этих прерогатив является в некоторых условиях даже обязательным в соответствии с обычаями войны и в соответствии с договорными международными правом. И здесь государственная структура оккупированного государства, как правило, не исчезает, а продолжает существовать и действовать на территории, хотя в разных случаях условия и пределы сильно отличаются друг от друга — об этом свидетельствует опыт второй мировой войны. Высшее волеизъявление в международную деятельность оккупированного государства направлено на ограничение этой деятельности в самой различной степени, и иногда в случае полной и особенно жестокой оккупации такая деятельность фактически ликвидируется. Вмешательство во внутреннюю деятельность имеет место всегда, хотя масштабы его опять-таки различны в различных случаях. Поэтому будут существовать такие области деятельности, которые, не затрагивая интересы оккупирующего государства, будут находиться в свободном управлении местных властей; из этого следует, что оккупированное государство будет продолжать нести международную ответственность за международно-противоправные деяния, если они совершены в указанных областях деятельности. С другой стороны, оккупирующее государство иногда будет ограничивать элементами своей собственной организации осуществление некоторых функций, предусмотренных правом порядком оккупированного государства, в том числе функций, для осуществления которых оно не желает или не может использовать элементы организации оккупированного государства. Поэтому оккупирующее государство должно нести международную ответственность за возможные международно-противоправные деяния его собственных органов, которыми оно заменило соответствующие органы оккупированного государства, и в этом случае речь явно будет идти об ответственности за свое собственное деяние. Но и здесь будут существовать весьма широкие области деятельности, которые останутся в ведении органов оккупированного государства, территориальных органов, органов государственных образований и т.д., и тем не менее будут действовать в соответствии с директивами и под контролем властей

оккупирующего государства^{500/}. Уже из чисто логических соображений Комиссия пришла к выводу, что как раз в рамках этих областей деятельности необходимо учитывать фактор ответственности за чужое деяние. К тому же те несколько случаев из практики, которые нам известны, подтверждают обоснованность этого вывода.

20) Из числа более ранних дел внимание Комиссии привлекли дела, в которых итальянское правительство возлагало на Французскую Империю как на державу, осуществлявшую в то время военную оккупацию территории государства Ватикан, ответственность за предполагаемые международно-противоправные деяния, совершенные органами Ватикана. В одном из наиболее показательных случаев правительство Туринна отметило, что если Римский двор не может более контролировать свои действия и не в состоянии отвечать за их последствия, то ответственность за действия органов Ватикана может быть возложена лишь на французское государство, и "простое осуждение правительством Франции принятых мер не достаточно для освобождения его от ответственности, которую возлагают на него эти меры"^{501/}. Комиссия также отметила, что еще одна позиция, более поздняя, но относящаяся, тем не менее, к периоду до второй мировой войны, содержится в решении, вынесенном 1 марта 1927 года апелляционным судом Александрии по делу Синка. Истец, являвшийся германским подданным, требовал от правительства Египта

^{500/} Так, например, в инструкциях Союзной контрольной комиссии в Италии от 10 ноября 1943 года предусматривалось, что:

"Взаимоотношения между Контрольной Комиссией и итальянским правительством и итальянской администрацией в освобожденных районах являются скорее отношениями контроля и руководства, чем отношениями непосредственного управления, как это имеет место в случае союзного военного правительства" (подчеркнуто нами).

Союзное военное правительство осуществляло непосредственное управление лишь в зонах, прилегающих к линии фронта (M. Whiteman, Digest of International Law, Washington, D.C., U.S. Government Printing Office, 1963, vol. I, p. 990 et suiv).

В статье 1 "Соглашения о контрольном механизме в Австрии", заключенного между правительствами Соединенного Королевства, Соединенных Штатов Америки и Союза Советских Социалистических Республик, предусматривалось, что: "... а) австрийское правительство и все подчиненные ему австрийские власти должны выполнять такие директивы, какие они могут получить от Союзной комиссии..." (подчеркнуто нами).

^{501/} SIOI-CNR, La prassi italiana di diritto internazionale, Dobbs Ferry (N.Y.), Oceana, 1970, 1ère série (1861-1887), vol. II, p. 875 et 876. Изобличенные действия представляют собой незаконные меры, принятые в отношении итальянских судов в портах провинции Лацио, а также другие аналогичные меры.

компенсацию за ущерб, понесенный в результате наложения секвестра на его торговое предприятие и последующей его ликвидации английскими военными властями, оккупировавшими Египет. Эта ликвидация, которая, по словам Синка, явилась катастрофической, произошла после того, как египетская полиция предложила доверенным Синка считать себя военнопленными, в результате чего они были взяты под стражу военными властями, хотя суд и признал, что действия египетских властей были незаконными, он, тем не менее, отказался считать, что Египет должен нести ответственность за эти действия, поскольку полиция, которая предложила доверенным Синка стать узниками, действовала в соответствии с директивами и находилась под контролем оккупирующей державы^{502/}. Из этого отказа можно сделать косвенный вывод о том, что, по мнению суда, который мог не выносить решения по этому другому аспекту, возможная ответственность за деяния, совершенные египетскими властями, могла быть возложена лишь на оккупирующее государство, очевидно, в рамках ответственности за чужое деяние.

21) Что касается случаев, имевших место не в столь давнее время, то с точки зрения интересующей нас проблемы особенно примечательны два деяния, совершенные во время немецкой оккупации Рима. Второго мая 1944 года немецкая военная полиция, которая оккупировала Рим, силой проникла в здание, прилегавшее к собору Санта-Мария-Маджоре, и произвела ряд арестов. Эта мера представляла собой явное нарушение международного права, учитывая, что экстерриториальность собственности Ватикана в Риме была гарантирована на основании обязательства, ясно сформулированного в Латранском договоре, причем это обязательство в силу его типично локализованного и связанного

502/ Подтверждение суда была следующая:

"Принимая во внимание, что, как следует из этого простого изложения фактов, единственным актом со стороны египетского правительства явилось предложение уполномоченным истца со стороны местной полиции считать себя узниками военных властей;

принимая во внимание, что, во-первых, это предложение скорее является дружелюбным актом, направленным на то, чтобы оградить вышеупомянутых уполномоченных от ареста manu militari и конвоирования в таком виде по улицам Каира;

кроме того, поскольку местные власти, оказывая свое содействие оккупационным войскам, всегда действовали от лица последних в соответствии с принципами международного права, соблюдавшимися повсеместно даже во время последней войны, они не могут нести ответственность за сотрудничество, навязанное им обстоятельствами;

принимая во внимание, что деяния, в результате которых был нанесен рассматриваемый ущерб, а именно наложение секвестра на торговое предприятие и его ликвидация, были совершены исключительно английскими военными властями".
(Journal du droit international, Paris, t. 55 (1928), p.196.) (Подчеркнуто нами).

с территориальной характера распространялось не только на Италию, но и на любое государство, пользовавшееся безраздельной властью в Риме. Таким образом, ответственность Германии, которую в данном случае подчеркивал Ватикан, несомненно, являлась ответственностью, которую германское государство несло исключительно в силу деяний его органов: таким образом, со всех точек зрения эта ответственность являлась прямой ответственностью. С другой стороны, тремя месяцами ранее, 3 февраля 1944 года, итальянская полиция силой проникла в собор Святого Павла, разграбила его и произвела аресты. Однако, поскольку итальянская полиция в Риме совершила это позорное деяние под контролем оккупирующей державы, Ватикан направил протест не одному из итальянских органов, а немецким властям, подчеркнув и в этом случае ответственность оккупирующей державы. Но при этом он возложил на Германию международную ответственность за противоправные деяния, совершенные негерманскими органами в области деятельности, находящейся под контролем германских оккупационных властей, т.е. ответственность, которую необходимо, следовательно, квалифицировать как ответственность за чужое деяние 503/.

503/ Об этих делах см. R. Ago "L'occupazione bellica di Roma il Trattato lateranense", Comunicazioni e studi, Milan, Giuffrè, 1945, vol. II, p. 154 et suiv. В ходе второй мировой войны вновь возникли ситуации, примеры которых уже имелись в эпоху Наполеона: так называемые "марионеточные" ("fantoche") или "puppet", государства или правительства, т.е. правительства и государства, созданные на определенной территории по инициативе оккупанта и тесно связанные с создавшим их государством. Этот вопрос был затронут в докладе Комиссии международного права о работе ее тридцатой сессии. "В подобных ситуациях - указала тогда Комиссия - возможно, что при наличии определенных обстоятельств "господствующему" государству придется нести ответственность за международно-противоправное деяние, совершенное "марионеточным" государством...". Комиссия пришла, таким образом, к выводу, что проблемы международной ответственности, вытекающие из действий органов "марионеточного" государства, как и проблемы, вытекающие из действий органов любого зависимого и оккупированного государства, могут быть связаны с понятием ответственности за чужое деяние. Рассмотрев более конкретно этот вопрос на нынешней сессии, Комиссия провела различие между случаем, когда "марионеточное" государство в действительности лишено международной правосубъектности и поэтому является в некотором роде всего лишь "административно-территориальным подразделением" оккупирующего государства по смыслу пункта 1 статьи 7 настоящего проекта, и случаем, когда, напротив, оно обладает собственной международной правосубъектностью. В первом случае оккупирующее государство будет нести ответственность за международно-противоправные действия, совершенные "марионеточным" государством или правительством, как за собственные деяния", присваиваемые ему самому. Во втором случае, оно будет нести за них ответственность, как за "чужие деяния", поскольку эти действия совершаются в области деятельности, подчиненной его управлению или контролю.

22) И наконец, особенно интересная с точки зрения рассматриваемого вопроса позиция изложена в решении, вынесенном 15 сентября 1950 года Франко-итальянской согласительной комиссией, созданной в соответствии со статьей 88 Мирного договора от 10 февраля 1947 года, по делу Спор о наследстве герцога де Гиза. В этом деле правительство Франции потребовало от Италии возратить здание, принадлежавшее одному из французских граждан и реквизированное в соответствии с декретами от 21 ноября 1944 года и 4 января 1945 года верховного (итальянского) комиссара в Сицилии, которая в то время находилась под военной оккупацией союзных и присоединившихся держав. Комиссия согласилась с требованием Франции. В этой связи она, в частности, отметила:

"В сущности тот факт, что 21 ноября 1944 года союзные и присоединившиеся державы взяли на себя административный контроль в Сицилии... не имеет особого значения, поскольку не было представлено доказательств какого-либо вмешательства со стороны командующего вооруженными силами или какого-либо органа союзников, которое бы повлекло за собой принятие декретов о реквизиции от 21 ноября 1944 года и 4 января 1945 года" 504/.

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

23) Специалисты в области международного права, изучавшие вопрос об ответственности государства за международно-противоправные деяния, совершенные другими государствами, редко пытались выяснить, может ли проблема подобного рода возникнуть в случаях военной оккупации одним государством территории или части территории другого государства. Те же, кто занимались этим вопросом, признавали, что и в этом случае может возникнуть ответственность за чужое деяние 505/. С другой стороны, Комиссия не преминула отметить, что, по мнению многих авторов, международная ответственность за противоправное деяние другого государства может иметь место не только в случае зависимости де-юре одного государства от другого, но также и в случае зависимости де-факто 506/. Таким

504/ Nations Unies, Recueil des sentences arbitrales, vol. XIII, p. 161 (подчеркнуто нами).

505/ См. Ago, "L'occupazione bellica..." loc.cit., p. 163 et suiv.; A. Verdross, Völkerrecht, 5ème éd., Vienne, Springer, p. 390. Росс признает ответственность оккупирующего государства за деяния, совершенные органами оккупированного государства, однако он считает, что в этом случае будет иметь место ответственность за свое собственное деяние (op.cit., p. 260).

506/ См., например, K. Strupp, loc.cit., p. 112 et 113; F. Klein, op.cit., p. 111; G. Barile, loc.cit., p. 446, I. von Münch, Das völkerrechtliche Delikt in der modernen Entwicklung der Völkerrechtsgemeinschaft, Frankfurt-sur-le-Main, Kiepler, 1963, p. 235.

образом ясно, что эти авторы также считают, что оккупирующее государство должно нести ответственность за противоправные деяния, совершенные оккупированным государством в той области деятельности, где это последнее подчинено власти управления и/или контроля со стороны первого государства.

24) Исходя из собранных таким образом данных, Комиссия — за исключением одного ее члена, чье особое мнение по некоторым вопросам уже приводилось, — высказала мнение, что оккупирующее государство также может оказаться международно-ответственным за противоправное деяние, совершенное оккупированным государством, при двойном условии: а) оккупированное государство существует как отдельный субъект международного права и б) международно-противоправное деяние совершено данным оккупированным государством в той области деятельности, в которой это государство подчинено власти управления или контроля со стороны оккупирующего государства. При этом, по мнению Комиссии, за исключением одного ее члена, не имеет значения, является ли оккупация территории полной или частичной, и была ли она осуществлена законно или противозаконно, поскольку ситуация подчинения оккупированного государства власти управления или контроля со стороны оккупирующего государства может возникнуть и в тех и в других условиях ^{507/}.

25) Закончив на этом анализ наиболее типичных случаев, которые, несмотря на все их различия, позволяют, по почти единодушному мнению членов Комиссии, сделать вывод о возможности привлечь государство к международно-правовой ответственности за деяние, совершенное другим государством, поскольку подчинение последнего власти управления или контроля со стороны первого государства носит универсальный характер, Комиссия перешла к рассмотрению другой гипотезы. Последняя касалась принуждения одним государством другого государства к нарушению против собственной воли международного обязательства по отношению к третьему государству. Эта гипотеза уже упоминалась в

^{507/} По мнению указанного члена, напротив, следует проводить различие между случаем, когда оккупация как таковая является противозаконной, и случаем законной оккупации; применительно к которому названный член колебался употреблять выражение "оккупация", по крайней мере, без соответствующего пояснения (освободительная, дружественная или иная). В случае противозаконной оккупации государственная организация оккупированного государства, по мнению этого же члена Комиссии, оказывается полностью замененной организацией оккупирующего государства, которое, как логично предположить, будет нести ответственность за противоправные деяния, совершенные на оккупированной территории, как за деяния, присваиваемые ему самому. Напротив, в том случае, когда оккупация происходит законно, как, например, в случае ответной реакции на агрессию, противоправные деяния, совершенные органами "оккупированного" государства, будут по-прежнему присваиваться этому государству, и именно оно должно будет нести за них исключительную ответственность. Таким образом нет необходимости делать какое-либо исключение из правила, сформулированного в статье 1 проекта.

комментарии к статье 27 проекта, с тем чтобы отличить ее от гипотезы "участия" в международно-противоправном деянии другого государства^{508/}. В этом комментарии Комиссия утверждает, что в случае "принуждения" к совершению международного правонарушения, "совершение противоправного деяния остается исключительно деянием государства, подвергнувшегося 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"^{509/}. И далее: "... 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"^{510/}. Вместе с тем Комиссия указала, что в данном случае государство, применяющее принуждение, не совершает отдельного нарушения по отношению к третьему государству, пострадавшему от государства, которое действовало под принуждением^{511/}. Однако, добавляет Комиссия, это не означает, что государство, прибегнувшее к принуждению, с тем чтобы вынудить другое государство совершить международно-противоправное деяние, должно рассматриваться как не имеющее отношения к этому деянию, что оно не должно нести никакой ответственности за его последствия. Это вовсе не означает, что международно-противоправное деяние, совершенное государством в результате принуждения, можно рассматривать точно таким же образом, как и международно-противоправное деяние, совершенное государством, пользующимся неограниченным суверенитетом. В приведенном здесь случае государство, подвергнувшееся принуждению, ведет себя как государство, лишенное своей суверенной способности принимать решения. Выразив мнение, что положение этого государства приближается, таким образом, к положению, в котором могло бы находиться зависимое государство или государство, подвергнувшееся оккупации, Комиссия указала, что именно по этой причине она намеревается изучить в рамках статьи 28 вопрос о том, не

^{508/} См. пункты 8-11 комментария, Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, тридцать третья сессия, дополнение N 10 (A/33/10 и Corr.1 (только на арабском языке)), стр. 258-260, (Ежегодник... 1978 год, том II (часть вторая), документ A/33/10, стр. 113 и 114 французского текста).

^{509/} Там же, стр. 259-260 (там же, стр. 114 французского текста).

^{510/} Там же, (там же).

^{511/} Там же, (там же). При этом мы, естественно, не касаемся вопроса о возможном существовании международно-противоправного деяния государства, применившего принуждение в отношении принуждаемого государства (или, возможно, в отношении других членов международного сообщества), в случае, когда само применение принуждения является международно-противоправным (там же, стр. 258-260 (там же, стр. 113 и 114 французского текста)).

относятся ли отношения, которые устанавливаются между государством, автором принуждения, и государством, совершающим в результате этого принуждения противоправное деяние, к тому типу отношений, которые приводят к случаю ответственности одного государства за деяние другого государства^{512/}.

26) Таким образом, в ходе разработки настоящей статьи Комиссия возвратилась к анализу этого вопроса и — за исключением одного единственного члена^{513/} — пришла к выводу о том, что на государство, прибегнувшее к принуждению, должна быть возложена международная ответственность за противоправное деяние, совершенное государством, подвергнувшимся этому принуждению. Таким образом, по ее мнению, эта ответственность является ответственностью за чужое деяние. Иными словами, Комиссия считает, что государство, которое совершает международно-противоправное деяние в результате принуждения со стороны другого государства, фактически находится в положении государства, одна из областей деятельности которого подчинена власти управления или контроля со стороны другого государства. Как и в этом последнем случае, государство не может свободно осуществлять свой суверенитет и не обладает полной свободой действий и принятия решений. Государство, автор принудительных мер, вынуждает его стать на путь совершения международного правонарушения, чего в противном случае оно бы, вероятно, не сделало. В отличие от того, что происходит при наличии отношений зависимости или в случае оккупации территории, в данном случае положение "зависимости" государства является чисто временным, а не перманентным. Но это совершенно не меняет существа дела, заключающегося в том, что государство, автор поведения, избранного под влиянием временного принуждения, равно как и государство, автор поведения в области, которая постоянно подчинена власти управления или контроля со стороны другого государства, действует в конкретных условиях отсутствия свободы в принятии решений. Исходя из того, что ситуация с этой точки зрения представляется аналогичной, Комиссия пришла к выводу, что и последствия в плане ответственности также должны быть аналогичными.

^{512/} Там же, стр. 259-260 (там же, стр. 114 французского текста).

^{513/} По мнению этого члена, государство, которому присваивается международно-противоправное деяние, и только оно одно должно нести ответственность за международно-противоправное деяние, совершенное им в результате принуждения со стороны другого государства. Если принуждение является противоправным, то имеет место международно-противоправное деяние и возникает ответственность государства, применившего это принуждение в отношении государства, подвергнувшегося этому принуждению, или, в зависимости от случая, в отношении всего международного сообщества; однако государство, автор принуждения, будет нести ответственность только за одно это деяние, но не за противоправное деяние, совершенное государством, подвергнувшимся принуждению. Поэтому, даже применительно к случаю, приведенному в данном пункте, нет никакой необходимости предусматривать какого-либо исключения из нормы, сформулированной в статье 1 проекта.

27) В подтверждение своих выводов Комиссия сочла полезным привести два случая из практики. Первый случай связан с делом Шустера 1911 года. В тот период правительство Персии в условиях принуждения, связанного с оккупацией части ее территории царскими войсками, расторгло контракт, заключенный им с американским финансистом Шустером, которого оно наняло в качестве экономического советника в целях реорганизации государственной финансовой системы. Это же персидское правительство с сожалеением откомандировало г-на Шустера и обязалось возместить ущерб жертве своих действий, что предотвратило возникновение международного спора. Однако, как подчеркивали комментаторы этого события в тот период, лишь внезапное решение о возмещении ущерба, принятое правительством Персии, воспрепятствовало тому, чтобы правительство США возложило международную косвенную ответственность на правительство Санкт-Петербурга, поскольку органы Персии приняли эту меру под принуждением этого правительства^{514/}. Второй случай связан с делом Романо-Америкэн Ко. — американской компании, которая в 1916 году понесла ущерб в результате разрушения ее помещений и нефтехранилищ на территории Румынии. Вышеупомянутые разрушения были произведены по указанию правительства Румынии, находившегося в состоянии войны с Германией, которая готовилась к захвату территории этой страны. По окончании войны правительство Соединенных Штатов, считая, что власти Румынии были "принуждены" к принятию вышеупомянутых мер властями Великобритании, первоначально направили свое требование от имени "Романо-Америкэн Ко." лондонскому правительству в целях получения от него возмещения ущерба, который понесли американские граждане^{515/}. Однако правительство Великобритании отвергло любую ответственность, указав в целях оправдания, что в данном случае никакого принуждения не применялось ни с его стороны, ни со стороны других союзных правительств. Оно подчеркнуло, что последние ограничивались лишь побуждением правительства Румынии к осуществлению в его интересах и в интересах общего дела действий, которые это правительство совершило в условиях полной свободы, в связи с

^{514/} См., в частности C.L. Bouvé, "Russia's liability in tort for Persia's breach of contract", American Journal of International Law, vol. 6 (1912), p. 389 et suivantes.

^{515/} В обоснование своих действий правительство Соединенных Штатов Америки заявило, что обстоятельства данного дела указывали на:

"... положение, при котором сильная воюющая сторона, главным образом с личными целями, вытекающими из ее потребностей в обеспечении безопасности на море, принудила* более слабого союзника к молчаливому согласию на операцию, которую она совершила на территории этого союзника". (Записка посольства Соединенных Штатов в Лондоне от 6 февраля 1925 года, G.H. Hackworth, Digest of International Law, Washington, D.C., United States Government Printing Office, 1943, vol. V, p. 702).

чем только оно одно может нести ответственность за ущерб, нанесенный третьей стороне^{516/}. После этого правительство США в конечном счете согласилось направить свое требование правительству Румынии, и последнее, в свою очередь, согласилось взять на себя ответственность за деяния, совершенные его собственными органами в 1916 году. Однако следует подчеркнуть, что кратковременные разногласия между правительствами Вашингтона и Лондона касались лишь вопроса о том, имело или не имело места в данном конкретном случае "принуждение" в отношении Румынии со стороны Великобритании. С другой стороны, оба правительства, по всей видимости, явно признавали, что если бы в данном случае принудительные меры действительно имели место, то правительство, которое приняло эти меры, должно было нести ответственность за деяния, совершенные правительством, которое было принуждено к принятию таких действий против своей воли.

^{516/} См. записку министерства иностранных дел Великобритании от 3 июля 1928 года:

"По мнению правительства Его Величества, факты этого дела, безусловно, указывают на то, что уничтожение собственности "Романо-Америкэн компани" было произведено по непосредственному указанию правительства Румынии и поэтому деяние и де-факто является деянием этого правительства [...]. Правительство Его Величества не отрицает того, что в союзе с правительством Франции и России оно побуждало правительство Румынии через своего аккредитованного в Бухаресте представителя использовать на начальном этапе кампании все возможности в целях недопущения того, чтобы противник получил средства для продолжения войны, которая имела одинаково катастрофические последствия для всех принимавших в ней в то время участие сторон, однако оно решительно утверждает, что эти усилия не могли пойти и не пошли дальше убеждений и добрых советов, что характерно для отношений правительств, связанных одним общим делом [...].

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

28) С другой стороны, Комиссия указала, что ответственность государства, предпринявшего принуждение с целью вызвать противоправное деяние, совершенное в результате этого принуждения органами другого государства, не может рассматриваться в качестве ответственности за свое собственное деяние^{517/}. В рассматриваемом случае органы государства, подвергшегося принуждению, действуют в порядке осуществления прерогатив государственной власти этого государства на основе решения последнего, какими бы ни были условия, сопутствовавшие принятию этого решения. Совершаемое ими деяние может быть присвоено лишь к их собственному государству, но не государству, предпринявшему принуждение. С другой стороны, ответственность этого последнего государства также не может рассматриваться как ответственность за противоправное деяние, выступающее в форме принуждения. Причем это объясняется не только тем, что могут иметь место случаи, когда использование принуждения само по себе не будет противоправным^{518/}, но также и тем, что даже в случае его противоправности это принуждение будет представлять собой правонарушение в отношении государства, являющегося жертвой принуждения (или, в зависимости от случая, в отношении всего международного сообщества в целом). Ответственность за противоправное деяние, несомненно, должно нести государство, совершившее это деяние, и вместе с тем указанное деяние нельзя смешивать с деянием, которое государство в результате принуждения совершает в отношении третьего государства. Таким образом, ответственность государства, предпринявшего принуждение, за международно-противоправное деяние, совершенное государством, действовавшим в силу этого принуждения, не может рассматриваться иначе, как ответственность за международно-противоправное деяние другого государства.

^{517/} В поддержку тезиса, в соответствии с которым деяние, совершенное государством в результате принуждения со стороны другого государства, должно рассматриваться как деяние государства, предпринявшего это принуждение, выступали Ross, *op.cit.*, p.260; Quadri, *op.cit.*, p.603; Verdross, "Théorie...", *op.cit.*, p.413 et suivantes; J.H. Verzijl, *International Law in Historical Perspective*, Leyde, Sijthoff, 1973, vol.VI. p.712 et suiv.

^{518/} В комментарии к статье 27 Комиссия в этой связи указала: "Несомненно, что в современном международном праве и в системе Организации Объединенных Наций принуждение, включая применение или угрозу применения военной силы, является, кроме исключительных случаев, наиболее тяжким международным правонарушением... Что касается других форм давления, в частности экономического давления, то хорошо известно, что мнения по этому вопросу до сих пор расходятся; некоторые просто уподобляют подобные виды давления запрещенным международным правом формам принуждения, в то время как другие рассматривают их в качестве достойных осуждения, но все еще не международно-противоправных мер". Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, тридцать третья сессия, дополнение № 10 (A/33/10 и Corr.1 (только на арабском языке)), стр. 258-259 (Ежегодник ..., 1978 год, том II (часть вторая), документ A/33/10, стр. 113 фр.текста).

29) Придя к этому выводу, Комиссия попыталась установить, каким должно быть принуждение, предпринятое одним государством в отношении другого государства, чтобы международно-противоправное деяние, совершенное вторым государством в результате этого принуждения, могло породить международную ответственность первого государства. Комиссия, в частности, поставила вопрос, обязательно ли это принуждение должно заключаться в применении или угрозе применения вооруженной силы или же оно может выступать и в другой форме, в частности в форме экономического давления. После внимательного анализа Комиссия пришла к выводу, что в целях настоящей статьи понятие "принуждения" не обязательно должно ограничиваться угрозой применения или применением военной силы, а может охватывать любые действия, серьезно ограничивающие свободу принятия решений государства, которое подвергается принуждению, и любые меры, делающие для него практически невозможным действовать иначе, чем этого требует государство, предпринявшее это принуждение. Некоторые члены Комиссии предложили установить связь между понятием принуждения, используемым в настоящей статье, и понятием, используемым в статье 52 Венской конвенции о праве договоров, однако в конечном счете было признано, что понятие принуждения, сформулированное в статье 52 Венской конвенции, может иметь более узкую сферу применения, чем понятие, которое следует использовать в данном контексте.

30) Комиссия не отметила других случаев, когда на государство следовало бы в соответствии с общим международным правом возлагать ответственность за международно-противоправное деяние, совершенное другим государством. Распространение на другие случаи может быть, очевидно, предусмотрено в рамках международного договорного права^{519/}. Оставляя в стороне вопрос о том, насколько более уместным применительно к этому случаю было бы говорить о предоставлении одним государством другому гарантий в отношении экономических последствий возможного возникновения для этого другого государства международной ответственности, Комиссия особо подчеркивает, что там, где на первый взгляд существует одна единственная возможность, следует различать два отличных друг от друга случая. Соглашение, предусматривающее частичную или полную отмену каких-либо норм общего международного права, может быть соглашением между государством А - берущим на себя ответственность за определенные деяния, которые могут быть совершены государством В, - и государством С, предполагаемой жертвой деяний,

^{519/} Некоторые авторы ссылались на такую возможность и указывали на нее как на случай, когда ответственность за чужое деяние не может вызывать сомнений. См., например, G. Dahm, *op. cit.*, p. 204; L. Cavare, Le droit international public positif, 3ème éd., Paris, Pedone, 1969, t. II, p. 507; I. Brownlie, Principles of Public International Law, 2ème éd., Oxford, Clarendon Press, 1973, p. 442.

на которые распространяются положения этого соглашения. В этом случае очевидно, что государство С может требовать от государства А компенсации за те правонарушения, которые ему в ущерб совершило государство В, и что государство А не может уклониться от выполнения обязательства, взятого в силу соглашения по этому вопросу^{520/}. Но принимать во внимание эту возможность здесь, очевидно, не следует, поскольку что касается статей настоящего проекта, то всегда возможна отмена в силу соглашения, при условии, что эти статьи не содержат норм jus cogens. С другой стороны, соглашение, заключенное в нарушение каких-либо норм общего международного права, может быть соглашением между государством А и государством В, т.е. государством-автором правонарушения, наносящего ущерб государству С. При этом очевидно, что это соглашение и вытекающее из него распространение понятия ответственности за чужое деяние на случаи, не предусматриваемый общим международным правом, может иметь силу только при наличии согласия вышеупомянутого государства С. Последнее фактически не связано с соглашением, которое является для него всего лишь res inter alias acta^{521/}. Как бы там ни было, Комиссия пришла к выводу, что нет никаких оснований для того, чтобы предусматривать какое-либо положение по этому вопросу в статье, которую она намеревалась сформулировать.

31) Завершив рассмотрение случаев, в которых, по ее мнению, с необходимостью следует признать наличие международной ответственности одного государства за международно-противоправное деяние, совершенное другим государством, Комиссия была вынуждена заняться рассмотрением вопроса, который автоматически возникает при таком признании. Ей надо было ответить на вопрос, исключает ли ответственность, таким образом возложенная на другое государство, ответственность государства, совершившего международно-противоправное деяние, или же она существует наряду с ответственностью последнего. Комиссия отметила, что практика государства не содержит достаточно ясных указаний

^{520/} Еще более сомнительной представляется возможность уклонения государства В от выполнения существующего в силу общего международного права обязательства исправлять последствия международно-противоправного деяния, совершенного по отношению к государству С, в случае, когда последнее обращается к нему с этой целью в нарушение своего соглашения с государством А, не нарушая, однако, каких-либо обязательств по отношению к В.

^{521/} Если государство С, жертва международно-противоправного деяния, совершенного государством В, отказывается учитывать соглашение, заключенное между В и А, и требовать возмещения ущерба от другого государства, помимо В, последнее в соответствии с общим международным правом обязано нести ответственность за совершенное деяние. При этом у него остается одна единственная возможность — обратиться к государству А с просьбой о возмещении ему выплаченной государству С компенсации. Таким образом становится ясным подлинный характер соглашения, заключенного между государствами А и В, как соглашения о "гарантиях".

на этот счет ^{522/} и что в этом вопросе у ученых нет единого мнения ^{523/}. Комиссия затратила много времени на обсуждение этого вопроса, рассматривая доводы за и против двух возможных решений. В поддержку тезиса о том, что ответственность государства, обладающего над другим государством властью управления или контроля или предпринявшего по отношению к нему принуждение, должна носить исключительный характер, указывалось, что государство, подчиненное власти управления или контроля или подвергнувшееся принуждению, оказывается в этом случае лишенным возможности свободно избирать свое поведение и что поэтому было бы несправедливо возлагать на него ответственность за деяние, совершенное им в подобных обстоятельствах. По мнению сторонников этого тезиса, при определении случаев ответственности за чужое деяние, безусловно, следует проявлять большую сдержанность (в частности, принуждение должно быть "непреодолимым"), однако в тех случаях, когда все условия существования такой ответственности оказываются строго выполненными, она должна рассматриваться как исключаящая всякую ответственность государства, совершившего международно-противоправное деяние. В противовес этому тезису указывалось, что вместе с тем имели место случаи, когда государство, автор международно-противоправного деяния, могло сопротивляться директивам

^{522/} В практике можно указать ряд примеров, которые заставляют склоняться скорее к идее об исключительном характере ответственности государства, отвечающего за чужое деяние. При предъявлении государству требования о возмещении ущерба, связанного с международно-противоправным деянием, совершенным другим государством, никогда не упоминалось существование какой-либо ответственности, которое в конечном итоге присваивалось бы этому последнему, как, впрочем, никогда не случалось, чтобы это требование предъявлялось сразу двум государствам. Со своей стороны, государство, к которому поступало требование о возмещении, либо отрицало свою ответственность, либо признавало ее, не затрагивая вопроса о возможном разделении ответственности с государством, совершившим международно-противоправное деяние. Возможность двойной ответственности не предусматривалась также и в ответах на пункт X вопросника, направленного государствам Подготовительным комитетом Конференции по кодификации 1930 года (SDN, Bases de discussion ... (op. cit.), t. III, p. 121 et suiv.). Следует дополнительно отметить, что в ходе рассмотрения дела Финка (упомянутого выше в пункте 20), когда государство-истец обратилось к оккупированному государству с требованием возместить ущерб, причиненный действиями, которые были совершены его органами по настоянию оккупирующего государства, апелляционный суд Александрии не признал существования ответственности оккупированного государства. Правда, за исключением упомянутого выше дела, ответственность государства, которому присваивалось международно-противоправное деяние, никогда специально не исключалась.

^{523/} Иглтон, op. cit., p. 26 et suiv. et A. Росс op. cit., утверждают, что в некоторых случаях ответственность, присваиваемая государству, которое не является прямым автором противоправного деяния, носит исключительный характер. К противоположному мнению склоняются следующие авторы: R. Ago, La responsabilita indiretta... (op. cit.), p. 54; G. Barile, loc. cit., p. 447; G. Morelli, op. cit., p. 364; Verzijl, op. cit., p. 705.

государства, обладающего властью ему их давать, или принуждению, предпринимаемому другим государством, и что принятие принципа, исключающего всякую ответственность этого государства, не будет способствовать тому, чтобы оно сопротивлялось оказываемому давлению. Иногда государство, подчиненное директивам или принуждению, идет в своих действиях даже дальше того, что от него требует государство, от которого исходят эти директивы или это принуждение, не говоря уже о том, что, когда власть одного государства над деятельностью другого сводится лишь к контролю, может случиться так, что это другое государство совершит противоправное деяние без какого-либо указания со стороны контролирующего государства. Эти аргументы, в конце концов, убедили Комиссию. Таким образом, она пришла к выводу, что присвоение международной ответственности государству, обладающему властью управления и контроля над некоторой областью деятельности другого государства или предпринявшему принуждение по отношению к другому государству с целью вызвать совершение противоправного деяния, не должно автоматически исключать всякую ответственность государства, подчиненного этой власти или подвергнувшегося этому принуждению. Ответственность этого последнего государства может быть полностью исключена лишь в том случае, если автор международно-противоправного деяния не вышел в своих действиях за пределы требований другого государства или если ему было крайне трудно не выполнить эти требования. В других случаях эта ответственность должна сохраняться, хотя и в более мягкой форме, наряду с ответственностью государства, обладающего властью управления или контроля или применившего принуждение^{524/}. То, как ответственность за одно и то же деяние должна распределяться между двумя государствами и какие формы должна принимать ответственность каждого из них, будет установлено в части II проекта. Представлялось, что выбранное таким образом решение обладает еще и тем преимуществом, что оно позволяет не ограничиваться при рассмотрении причин ответственности за чужое деяние такой жесткой формой принуждения, как принуждение, связанное с применением или угрозой применения военной силы. Кроме того, Комиссия считала, что это решение будет наилучшим образом учитывать интересы потерпевшего третьего государства, которое в особо трудных случаях не будет лишено возможности предъявить свои претензии государству, совершившему противоправное деяние.

^{524/} Соглашаясь с этим тезисом, Комиссия частично отходит от решения, предусмотренного ею в пункте 11 комментария к статье 1 (см. сноску 472 выше) и в пункте 3 комментария к названию главы IV проекта (Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, тридцать третья сессия, дополнение № 10 (A/33/10 и Corr.1 (только на арабском языке)) стр. 253-254, Ежегодник...., 1978 год, том II, (часть вторая), документ A/33/10, стр.111 фр. текста).

32) В заключение добавим, что по размышлении Комиссия решила не затрагивать вопроса о возможном существовании случая ответственности государства за международно-противоправное деяние, совершенное субъектом международного права, иным, нежели государство, в частности международной организацией. Хотя такая возможность допустима, она представляется Комиссии лишенной практического интереса.

33) Итак, опираясь на выводы, полученные в результате проведения этого подробного анализа всех аспектов одного из наиболее сложных вопросов, с которыми ей пришлось столкнуться в работе над проектом, Комиссия приступила к формулированию статьи 28. Нетрудно видеть, что гипотезой, в отношении которой эта статья в первую очередь предусматривает применение принципа присвоения исключительной ответственности за международно-противоправное деяние государству, иному, нежели автор этого деяния, является гипотеза, определенная в пункте 1 статьи, а именно, когда первое государство обладает над вторым государством де-юре или де-факто властью управления или контроля, распространяющейся на ту область деятельности, в которой было совершено международно-противоправное деяние. Эта ситуация была столь широко проиллюстрирована различными примерами в предыдущих пунктах этого комментария, что нет необходимости задерживаться на объяснении того, почему Комиссия усмотрела в ней основной случай ответственности за чужое деяние в международном праве. Таким образом, из первого положения статьи 28 вытекает, что, независимо от характера отношений между двумя государствами, если международно-противоправное деяние совершается в области деятельности государства, в которой оно подчинено власти управления или контроля со стороны другого государства, международная ответственность присваивается этому другому государству^{525/}, и нет необходимости, чтобы последнее государство действительно применило в данном конкретном случае принадлежащую ему власть, иначе говоря, чтобы оно действительно дало указание совершить это правонарушение или чтобы, осуществляя свою власть контроля, оно "разрешило" совершить правонарушение, которое "контролируемое" государство вознамерилось совершить. Для применения пункта 1 статьи 28 не имеет никакого значения, являются ли отношения между двумя государствами, лежащие в основе власти управления или контроля одного из них над другим, отношениями де-юре или чистыми отношениями де-факто, отношениями законными или противозаконными. Как мы видели, к числу исторических примеров отношений между двумя государствами, когда один из субъектов этих отношений обладал властью управления или контроля в некоторой области деятельности другого государства, можно отнести такие встречавшиеся в прошлом

^{525/} Если же, напротив, данное деяние совершается в области деятельности, в которой совершившее его государство пользуется полной свободой действий и принятия решений, то ответственность логически присваивается только ему одному.

международные отношения зависимости, как "вассалитет" или "международный" протекторат, в собственном смысле слова, или существующие и по сей день отношения между федеральными государствами и государствами-членами федерации, поскольку государство-член сохраняет свою собственную, хотя бы и ограниченную, международную правосубъектность, и в особенности отношения между оккупирующим государством и оккупированным государством в случае оккупации территории. Вряд ли следует напоминать, что, как мы видели, согласно доминирующему - хотя и не единодушному - мнению в Комиссии, эта последняя форма отношений, в подавляющем большинстве случаев характеризующаяся одновременным сохранением оккупированным государством своего суверенитета и собственной международной правосубъектности и осуществлением оккупирующим государством функций управления и контроля над деятельностью оккупированного государства в самых различных областях, может оказаться сегодня наиболее частым и актуальным случаем присоединения государству международной ответственности за деяние, совершенное другим государством.

34) Вторая гипотеза, применительно к которой в пункте 2 статьи 28 отдельно предусматривается международная ответственность государства за международно-противоправное деяние другого государства, состоит в том, что первое государство прибегает к принуждению с целью вынудить второе государство совершить международно-противоправное деяние. Для реализации этой гипотезы, очевидно, еще не достаточно, чтобы одно государство применило принуждение по отношению к другому и чтобы это последнее совершило международно-противоправное деяние. Необходимо также, чтобы эти два государства находились в определенных взаимоотношениях: необходимо, чтобы первое государство потребовало от второго совершения этого противоправного деяния и чтобы именно в подкрепление этого требования оно прибегло к указанному принуждению. С другой стороны, не имеет значения, осуществлялось ли само принуждение законным или незаконным образом. Комиссия сочла нецелесообразным точно определять форму принуждения, которая бы оправдывала присвоение его автору ответственности за противоправное деяние, совершенное государством, которое подверглось этому принуждению. Само слово "принуждение" с достаточной определенностью обозначает такое действие по отношению к другому государству, которое резко ограничивает его свободу в выборе поведения, иного, чем то, которое диктуется государством, осуществляющим это действие. Самым очевидным и самым бесспорным случаем, безусловно, является применение или угроза применения военной силы; однако в соответствии с толкованием Комиссии не исключается, что принуждение может выступать и в других формах, в частности в форме сильного экономического давления, при неизменном условии, что оно лишает государство, по отношению к которому оно применяется, всякой возможности свободно выбирать свое поведение.

35) Далее, в пункте 3 статьи 28 внимание обращается на тот факт, что в случаях, упомянутых в пунктах 1 и 2, наряду с ответственностью за чужое деяние, которую несет государство, обладающее властью управления или контроля или предпринявшее принуждение, - ответственностью, до некоторой степени главной и неизбежной, - может также существовать обычная в иных условиях ответственность государства, которому присваивается международно-противоправное деяние. Как отметила Комиссия, эта вторая ответственность будет, вероятно, возникать в том случае, когда государство, которому присваивается международно-противоправное деяние, пошло в своих действиях дальше, чем этого требовало государство, обладающее властью управления или предпринявшее принуждение, или когда ему не было бы слишком обременительно воспротивиться этим директивам или этому принуждению, или когда оно фактически действовало по своей инициативе, хотя и в области, подчиненной контролю другого государства. Как бы там ни было, задача возможного распределения ответственности между двумя государствами в случае, когда необходимо также признать наличие ответственности государства, совершившего международно-противоправное деяние, относится ко второй части проекта, посвященной содержанию, формам и степени международной ответственности. Проблема, которая непосредственно составляет предмет настоящей статьи, заключается исключительно в определении случаев, когда самостоятельно или наряду с ответственностью государства, совершившего правонарушение, возникает ответственность за чужое деяние, присваиваемая другому фигурирующему в данной гипотезе государству.

36) Таким образом, из всего вышесказанного ясно, что предметом статьи 28, равно как и статьи 27, которая ей предшествует в той же самой главе, является ситуация, в которой имеет место причастность одного государства к международно-противоправному деянию другого государства. В статье 27 эта причастность выражается в виде оказания помощи или содействия для совершения другим государством международно-противоправного деяния. В статье 28 эта причастность выступает в форме власти управления или контроля со стороны государства в области деятельности, в которой другим государством было совершено противоправное деяние, или в форме принуждения, предпринятого первым государством с целью вынудить второе государство совершить указанное деяние. В обоих случаях наличие международного правонарушения, совершенного определенным государством, является поводом для возникновения международной ответственности другого государства. Однако причины возникновения и степень ответственности в этих двух случаях являются различными. В статье 27 мы в действительности имеем дело с двумя различными международно-противоправными деяниями, даже если правонарушение государства, которое оказало помощь или содействие в осуществлении правонарушения государством-получателем этой помощи или содействия, явно связано с осуществлением этого второго

правонарушения. Напротив, в настоящей статье речь идет об одном единственном международно-противоправном деянии, присваиваемом в качестве такового одному единственному государству. Однако эта самая причастность другого государства, выступающая в одной из описанных выше форм, приводит к тому, что этому другому государству присваивается международная ответственность за чужое деяние, даже если эта ответственность не перекрывает непременно ответственности, которая в соответствии с общим правилом по-прежнему может быть возложена на государство, совершившее указанное деяние.

37) Что касается используемой терминологии, то во избежание всяких разночтений Комиссия предпочла не употреблять выражение "косвенная ответственность" ("responsabilité indirecte" по-французски, "indirect" или "vicarious responsibility" по-английски, "mittelbare Haftung" по-немецки) для обозначения случая, рассматриваемого в статье 28. И действительно, хотя большинством специалистов в области права указанное выражение обычно используется для обозначения совокупности случаев, когда государству присваивается ответственность за международно-противоправное деяние другого государства или другого субъекта международного права, иногда, особенно в прошлом, оно употреблялось для обозначения весьма разнообразных ситуаций^{526/}. Поэтому Комиссия говорила исключительно о международной ответственности государства за противоправное деяние другого государства.

^{526/} О различных значениях, в которых употреблялось выражение "косвенная ответственность", см., в частности, F. Klein, op.cit., p.41 et suiv.

ГЛАВА V

ОБСТОЯТЕЛЬСТВА, ИСКЛЮЧАЮЩИЕ ПРОТИВОПРАВНОСТЬ

Комментарий

I) В первой части настоящего проекта рассматривается "международно-противоправное деяние", другими словами, она посвящена определению норм, согласно которым в рамках международного права устанавливается существование деяния, квалифицируемого как противоправное и представляющего собой в качестве такового источник международной ответственности государства. Так, в статье 1 провозглашается основополагающий принцип, связывающий международную ответственность с любым международно-противоправным деянием государства. После провозглашения этого принципа в статье 3 в общих чертах указываются условия, при наличии которых налицо международно-противоправное деяние государства; иными словами, в ней определяются составные элементы деяния, которое должно квалифицироваться таким образом. В ней говорится, что международно-противоправное деяние государства налицо в том случае, когда какое-либо поведение может согласно международному праву присваиваться государству (субъективный элемент), и такое поведение представляет собой нарушение международного обязательства этого государства (объективный элемент). Затем в статьях, сформулированных соответственно в главах II и III проекта, анализируется и развивается каждый из указанных двух элементов, а статьи, входящие в главу IV, посвящены некоторым конкретным ситуациям, когда государство в той или иной мере причастно к международно-противоправному деянию, совершенному другим государством. Цель главы V, которая дополняет и завершает первую часть проекта, заключается в том, чтобы определить случаи, в которых, несмотря на явное наличие двух условий существования международно-противоправного деяния, нельзя сделать вывод о его существовании в силу наличия некоторого обстоятельства, не позволяющего сделать такой вывод. Обстоятельствами, которые, как правило, учитываются в этой связи, являются: согласие, ответные меры в отношении международно-противоправного деяния, форс-мажор и непредвиденный случай, бедствие, крайняя необходимость и законная оборона. В главе V рассматривается каждое из этих особых обстоятельств, исключающих противоправность.

2) Комиссия уже указывала, что, по ее мнению, подлинным следствием таких обстоятельств является, по крайней мере в нормальных условиях, не освобождение от ответственности, которая бы в противном случае явилась результатом деяния, противоправного по своей сути, а скорее исключение противоправного характера поведения государства при наличии одного из этих обстоятельств. Так, например, в пункте 7 комментария к статье 2 проекта говорится следующее:

"С другой стороны, Комиссия признала, что уже упомянутое в комментарии к статье 1 наличие обстоятельств, могущих исключить противоправность, не наносит ущерба принципу, провозглашенному в статье 2, и не может рассматриваться как исключение из этого принципа. Когда государство избирает определенное поведение при таких обстоятельствах, как законная оборона, форс-мажор или правомерное осуществление санкции, то это поведение не является международно-противоправным деянием, ибо при подобных обстоятельствах государство не обязано выполнять международное обязательство, которое в обычных условиях оно должно было бы выполнить, и поэтому не может быть речи о нарушении этого обязательства. Следовательно, одно из основных условий наличия международно-противоправного деяния отсутствует. Рассматриваемый случай никоим образом не может считаться так называемым исключением из правила, согласно которому никакое государство не может уклониться от возможности того, что его поведение может быть квалифицировано международно-противоправным, если - и это главное - налицо все основания для такой квалификации" 527/.

3) Было бы неверно считать выражение "обстоятельства, исключаящие ответственность", и "обстоятельства, исключаящие противоправность", простыми синонимами. Эта мысль может казаться справедливой лишь тем, кто определяет противоправное деяние в зависимости от ответственности, которую влечет за собой это деяние, или, другими словами, квалифицирует деяние противоправным лишь потому, что право связывает с этим деянием ответственность. По мнению сторонников этого постулата, если совершение определенного деяния не влечет за собой никакой ответственности, это деяние логически не может быть квалифицировано противоправным; в этом смысле понятие обстоятельств, исключаящих ответственность,

527/ Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, двадцать восьмая сессия, Дополнение № IO (A/90IO/Rev.1), стр. 19 (Ежегодник... , 1973 год, том II, документ A/90IO/Rev.1, стр. 207).

и обстоятельств, исключаяющих противоправность 528/, можно считать совпадающими. Но все предстает в ином свете, если понятие "противоправного деяния" рассматривать как понятие, которое, будучи связано с понятием "ответственности", тем не менее от него отличается. В связи с этим уместно напомнить, что на протяжении всего настоящего проекта Комиссия подчеркивала свою убежденность в том, что необходимо проводить различие между концепцией "противоправности", отражающей противоречие между поведением государства и обязательством, возложенным на это государство "первичной" нормой международного права, и концепцией "ответственности", указывающей на вытекающие из другой, "вторичной", нормы международного права правовые последствия государственного деяния, заключающегося в вышеупомянутом поведении.

4) С другой стороны, не следует забывать, что основным принципом настоящего проекта является, как мы уже отмечали выше, принцип, провозглашенный в статье I, согласно которому всякое международно-противоправное деяние государства влечет за собой международную ответственность этого государства. Если же в каком-либо конкретном случае наличие некоторого особого обстоятельства автоматически исключает возможность квалификации деяния государства международно-противоправным, наличие того же обстоятельства автоматически означает, что из него не может вытекать никакая форма международной ответственности, связанной с противоправным деянием. Другими словами, для целей настоящего проекта любое обстоятельство, исключаяющее противоправность деяния, неизбежно исключает также и ответственность 529/. Напротив, обратное утверждение нельзя принять столь же безоговорочно. Ничто не мешает чисто теоретически предположить, что могут быть обстоятельства, которые, исключая ответственность, не исключают в то же время противоправности

528/ См., например, H. Kelsen, "Unrecht und Unrechtsfolge im Völkerrecht", Zeitschrift für öffentliches Recht, Vienne, Vol. XII, fasc. 4 (Octobre 1932), p. 481 et suiv. Этот автор не признает различия между "первичными" нормами и "вторичными" нормами, и поэтому логично, что для него само понятие обязательства является всего-навсего производной понятия ответственности.

529/ Необходимо проводить четкое различие между обстоятельствами, о которых идет речь в настоящей главе, и обстоятельствами, рассмотренными в статье 28 проекта. В случае последних ответственность, вытекающая из противоправного деяния, никоим образом не исключается, она просто возлагается на другого субъекта, причем это происходит без ущерба для международной ответственности государства, совершившего международно-противоправное деяние в силу других статей настоящего проекта.

деяния, которое, в порядке исключения, не влечет за собой ответственности 530/.

5) Таким образом, в этой главе проекта ставится следующий предварительный вопрос: если деяние государства не соответствует положениям международного обязательства, возложенного на данное государство, но совершено, например, с согласия государства, обладающего субъективным правом, которому в противном случае был бы нанесен ущерб, или в ходе принятия правомерных ответных мер в отношении международно-противоправного деяния другого государства, или в условиях форс-мажора, или при законной обороне и т.д., является ли такое деяние деянием, которое в силу одного из этих обстоятельств перестает быть международно-противоправным и как следствие — и только как следствие — этих обстоятельств не влечет за собой международной ответственности его автора, или оно является деянием, которое само по себе остается противоправным, но уже не влечет за собой ответственности совершившего его государства?

530/ Абстрактная возможность наличия обстоятельств, которые могут исключать ответственность, но никак не отражаются на противоправности, была поддержана различными авторами. См., в частности, G. Sperduti, "Introduzione allo studio delle funzioni della necessità nel diritto internazionale", Rivista di diritto internazionale, Nozioni di diritto internazionale, Padoue, 4ème série, vol. XXII, fasc. 1-2 (1943) p. 19 et suiv.; G. Morelli, Nozioni di diritto internazionale, 6ème éd., Padoue, CEDAM, 1963, p. 351; G. Gaja, L'esaurimento dei ricorsi interni nel diritto internazionale, Milan, Giuffré, 1967, p. 29 et suiv. Выдвигая эту гипотезу, эти юристы-международники, очевидно, ссылаются лишь на случаи ответственности за "противоправные" деяния. И действительно, вопрос был бы неверно истолкован, если бы здесь принимались во внимание случаи, когда "международная ответственность" (в сущности, простое обязательство возместить возможный ущерб) связана с деятельностью, которая в международном праве считается "правомерной". В подобных случаях существование обстоятельств, исключающих эту конкретную форму ответственности, является, конечно, допустимым, тогда как об обстоятельствах, исключающих "противоправность", которая, согласно определению, исключается с самого начала, не может быть и речи. См. в этой связи Gaja, ibid, p. 33 et suiv.

Комиссии трудно себе представить, чтобы международное право могло квалифицировать деяние международно-противоправным, не связывая с этим деянием преюдициальных последствий для его автора. Не понятно, какой бы смысл имела такая квалификация. Устанавливать обязательство и в то же время оставлять его нарушение без юридических последствий, в сущности, равносильно тому, чтобы вовсе не налагать данного обязательства. К тому же, подобная ситуация явно противоречила бы основным чертам любой правовой системы, проникнутой идеей эффективности в той же степени, что и международный правопорядок.

6) Из ответов на пункт XI вопросника, представленного государствам Подготовительным комитетом Конференции по кодификации 1930 года, по поводу "обстоятельств, в которых государство вправе отрицать свою международную ответственность", ясно следует, что, по мнению государств, обстоятельства, рассматриваемые в главе V настоящего проекта, исключают саму противоправность деяния и лишь косвенно ответственность за него. В ответе правительства Австрии, например, утверждается: "Если нанесение ущерба не противоречит международному праву, нет оснований для международной ответственности" 531/. В ответе правительства Великобритании уточняется: "... законная оборона может служить оправданием деяний, совершенных государством, которые в ином случае были бы неправомерными" 532/. Правительство Норвегии еще более определенно заявило по поводу законной обороны: "... только в случае деяния, совершенного в защиту прав государства, которая допускается международным правом, может иметь место освобождение от ответственности, но при этом данное деяние не будет являться "деянием, противоречащим международному праву" 533/.

7) Заслуживает внимания тот факт, что не только в других ответах на пункт XI вопросника, но и в изложении позиций по конкретным спорам, некоторые правительства иногда говорят об обстоятельствах, "исключающих ответственность". Однако использованием такой терминологии они вовсе

531/ SDN, Bases de discussion... (op. cit.), t. III, p. 125. Очевидно, австрийское правительство считало, что в рассмотренных случаях отсутствовали основания для ответственности именно потому, что международная противоправность деяния государства переставала существовать.

532/ Ibid., p. 126.

533/ Ibid., p. 127.

не хотят подчеркнуть, что обстоятельство, на которое ссылаются эти правительства, может исключать ответственность, не затрагивая противоправности деяния государства. Поскольку обычно спор касается наличия или отсутствия в некотором конкретном случае международной ответственности государства, то в конечном счете его участники стремятся установить только одно: возникает или не возникает ответственность; в этом смысле не имеет никакого значения, затрагивает ли обстоятельство, на которое ссылается в свою защиту автор деяния, якобы повлекшего за собой ответственность, существование ответственности непосредственно или сначала оно затрагивает существование противоправного деяния и лишь как следствие этого - существование ответственности. Поэтому, переходя сразу к конечному результату, правительства иногда утверждают, что в том или ином случае отсутствует ответственность государства, поскольку орган, избравший определенное поведение, действовал в личном качестве или поскольку действовавший субъект являлся частным лицом и т.д., вместо того, чтобы сказать - что было бы более правильно, - что в таких случаях отсутствует международно-противоправное деяние, а, следовательно, и ответственность. Ясно, что, поступая таким образом, эти правительства, конечно, не хотят сказать, что действия их органов, хотя и представляют собой противоправное деяние государства, но не влекут за собой его ответственности: отрицая следствие, они отрицают и посылку. Поэтому можно заключить, что практика государств 534/ свидетельствует в пользу утверждения о том, что обстоятельства, рассматриваемые в настоящей главе, исключают противоправность поведения государства и лишь косвенно - международную ответственность, которая в противном случае вытекала бы из этого поведения. Позиция международных судей и арбитров, хотя специально они этот вопрос никогда не рассматривали, ясно показывает, что и они не считали, что эти обстоятельства исключают одну лишь ответственность за деяния, а сами деяния остаются противоправными.

534/ Анализ практики государств по этому вопросу см. Gaja, op.cit., pp. 31-32.

8) Что касается правовой теории, то большинство авторов, занимавшихся этим вопросом, используют выражения, подразумевающие исключение противоправности: "обстоятельства, исключающие противоправность", "circumstances excluant l'illicéité", "motifs d'exclusion de l'illicéité", "circumstances which exclude the normal illegitimacy of an act", "Ausschluss der Rechtswidrigkeit", "Gründe, die die Rechtswidrigkeit ausschliessen", "Unrechtausschliessungsgründe", "Circostanze escludenti la illiceità", и т.д. Более того, можно утверждать, что, за немногими исключениями, авторы, которые используют выражение "обстоятельства, исключающие ответственность", никогда этого не делают с целью подчеркнуть, что эти обстоятельства исключают именно ответственность, а не противоправность деяния, которая, в исключительном порядке не повлечет за собой ответственности. Фактически эту терминологию чаще всего используют авторы, которые всегда рассуждают с точки зрения ответственности (ответственности за деяния некомпетентных органов, частных лиц и т.д.), даже не рассматривая вопрос о связи между понятием противоправности и понятием ответственности. Впрочем, есть авторы, которые, называя главу или пункт, посвященный этому вопросу, "обстоятельства, исключающие ответственность", вместе с тем в ходе своего анализа говорят об обстоятельствах, уничтожающих неправомерность деяния" 535/ или о "мотивах, которые исключают противоправность" 536/. Что касается существа проблемы, то подавляющее большинство юристов-международников исходят из посылки, что каждое из рассматриваемых здесь обстоятельств в силу своего существования исключает международную противоправность совершенного государством деяния, которое в противном случае представляло бы собой нарушение международного обязательства в отношении другого государства 537/.

535/ Spiropoulos, op. cit., p. 286.

536/ L. Delbez, Les principes généraux du droit international public, 3ème éd., Paris, Librairie générale de droit et de jurisprudence, 1964, p. 368.

537/ Кроме процитированных в следующей сноске авторов, см. R. Ago, "Le délit international", Recueil des cours... 1939-II, Paris, Sirey, 1947, t. 96, pp. 532-533; Morelli, op. cit., p. 351; A.P. Sereni, Diritto internazionale, Milan, Giuffrè, 1962, t. III, p. 1523; E. Jiménez de Aréchaga, "International responsibility", Manual of Public International Law, éd. par Srensen, Londres, Macmillan, 1968, p. 541; G. Ténékidès, "Responsabilité internationale", Répertoire de droit international, Paris, Dalloz, 1969, vol. II, p. 784; M. Giuliano, Diritto internazionale, Milan, Giuffrè, 1974, vol. I, p. 599; A. Favre, Principes du droit des gens, Fribourg, Editions universitaires et Paris, L.D.J., 1974, p. 643; H.J. Schlochauer, "Die Entwicklung des völkerrechtlichen Deliktsrechts", Archiv des Völkerrechts, Tübingen, vol. 16, fasc. 3 (1975), p. 268 et 269.

9) "Обстоятельства", рассматриваемые в этой главе проекта, имеют одну важную общую черту: они делают окончательно или временно недействительным международное обязательство, о нарушении которого идет речь, в случаях, когда существует одно из этих обстоятельств 538/. Такое деяние государства не может быть квалифицировано противоправным, поскольку в силу существования определенного обстоятельства действовавшее государство в данном случае не было связано международным обязательством, которое бы предписывало ему действовать иным образом. Другими словами, противоправность отсутствует, когда налицо одно из упомянутых обстоятельств, поскольку в силу его наличия отсутствует объективный элемент международно-противоправного деяния, а именно - нарушение международного обязательства. Например, в случае обстоятельства, называемого "согласием", причина невозникновения ответственности государства, несмотря на то, что оно избрало поведение, не соответствующее поведению, которое от него обычно требуется в соответствии с международным обязательством, связывающим его с другим государством, заключается в том, что в данном случае вышеуказанное обязательство стало недействительным по взаимному согласию. Не могло произойти никакого нарушения этого обязательства, не могло быть совершено никакого противоправного деяния, а следовательно не может быть и речи о международной ответственности. То же самое происходит и в случае применения "ответных мер в отношении международно-противоправного деяния": ответственность отсутствует, поскольку международное обязательство воздерживаться от определенных действий в отношении другого государства не имеет силы, когда эти действия являются закономерной реакцией на международно-противоправное деяние, совершенное государством, против которого они направлены. И здесь избранное поведение не нарушает международного обязательства государства в некотором конкретном случае и следовательно не представляет собой, с объективной точки зрения, международно-противоправного деяния. Аналогичные соображения применимы и к другим обстоятельствам, рассматриваемым в данной главе.

538/ Многие авторы считают, что "обстоятельства, исключаящие противоправность", имеют такой эффект, поскольку там, где они существуют, они исключают существование международного обязательства. См., в частности, Strupp, loc. cit., p. 121; Scerni, loc. cit., p. 476; Ross, op.cit., p. 243; Guggenheim, op.cit., p. 57; G. Schwarzenberger, International Law, 3ème éd., Londres, Stevens, 1957, p. 572 et 573; Gaja, op.cit., p. 32 et 33; B. Graefrath, E. Oeser, P.A. Steiniger, Völkerrechtliche Verantwortlichkeit der Staaten, Berlin, Staatsverlag der Deutschen Demokratischen Republik, 1977, p. 73.

10) Когда какое-либо из этих обстоятельств существует в некотором конкретном случае, противоправность деяния государства исключается в исключительном порядке, поскольку в этом конкретном случае в силу возникновения особого обстоятельства действующее государство не обязано более действовать иным образом. С этой точки зрения, между обстоятельствами, рассматриваемыми в настоящей главе, нет никакого различия 539/. Исключительный характер обусловлен как раз тем, что существующее в некотором конкретном случае обстоятельство делает недействительным международное обязательство, которое в отсутствие этого обстоятельства связывало бы государство и делало противоправным любое поведение, не соответствующее его требованиям. Существует очевидное различие между поведением, в целом правомерным, и поведением, в целом противоправным и остающимся таковым, если не возникнет в некотором конкретном случае особое обстоятельство и не устранил его противоправный характер.

11) И наконец, из предыдущих соображений вытекает, что "обстоятельства, исключаящие противоправность", которые рассматриваются в главе V первой части проекта (Источники международной ответственности), не следует смешивать с другими обстоятельствами, которые могут и приводить не к исключению противоправности деяния государства, а к уменьшению или усилению ответственности, вытекающей из этого деяния. Когда в некотором конкретном случае возникают обстоятельства подобного рода, существование противоправности деяния государства никоим образом не оспаривается. Смягчающие или усугубляющие обстоятельства могут повлиять только на последствия, связанные с этим деянием. Поэтому Комиссия намеревается рассмотреть вопросы, возникающие в связи со смягчающими или усугубляющими обстоятельствами, при изучении вопроса о степени ответственности, т.е. в рамках второй части настоящего проекта статей, посвященной содержанию, формам и степени международной ответственности.

539/ Некоторые авторы, например, Штрупп, Гугенхейм, Штейнигер и Грейрат, утверждают, что при наличии всех или некоторых из этих обстоятельств противоправность поведения, избранного государством, будет исключена уже в силу "первичной" нормы, которая предусматривается данным обязательством. Таким образом, по мнению этих авторов, наличие в некотором конкретном случае одного из обстоятельств, исключаящих в исключительном порядке противоправность, не является в подобных условиях необходимым для установления того, что это поведение не нарушает никакого обязательства и поэтому не может составлять международно-противоправного деяния.

Статья 29

Согласие

1. Правомерным образом данное согласие государства на совершение другим государством определенного деяния, не соответствующего обязательству последнего в отношении первого государства, исключает противоправность этого деяния применительно к этому государству, поскольку это деяние находится в пределах вышеуказанного согласия.

2. Пункт 1 не применяется, если данное обязательство вытекает из императивной нормы общего международного права. Для целей настоящего проекта статей императивная норма общего международного права является нормой, которая принимается и признается международным сообществом государств в целом как норма, отклонение от которой недопустимо и которая может быть изменена только последующей нормой общего международного права, носящей такой же характер.

Комментарий

1) При последовательном рассмотрении различных причин, которые могут исключать противоправность деяния государства, прежде всего возникает следующий вопрос: исключается ли противоправность деяния государства, не соответствующего тому, что требуется от него в силу международного обязательства, если государство, имеющее соответствующее право по этому обязательству, дало свое согласие на такое поведение? Другими словами, применяется ли в международном праве принцип *volenti non fit injuria*. Норма, содержащаяся в статье 29, дает утвердительный ответ на этот вопрос.

2) Если государство или какой-либо иной субъект международного права дает свое согласие на совершение другим государством деяния, которое без такого согласия представляло бы собой нарушение международного обязательства в отношении первого государства, то такое согласие фактически равнозначно заключению соглашения между этими двумя субъектами, которое делает это обязательство недействительным в данном случае. Таким образом, поскольку обязательство уже не связывает государство в рассматриваемой конкретной ситуации, деяние этого государства уже не противоречит никакому обязательству и его противоправность исключается, так как объективный элемент международно-противоправного деяния отсутствует. При этом следует разъяснить, что в данном случае, естественно, не идет и речи о каком-либо договоре или соглашении, имеющих целью приостановить в общем действие нормы, устанавливающей

данное обязательство, и тем более не может быть и речи о договоре или соглашении, предусматривающем изменение или аннулирование данной нормы. Норма, из которой вытекает данное обязательство, сохраняется. Необходимо еще раз подчеркнуть, что государство, в пользу которого действует обязательство, дает свое согласие не на общее приостановление действия этой нормы или на ее изменение или аннулирование, а на неприменение в каком-либо конкретном случае обязательства, предусмотренного этой нормой. Естественно, в исключительном случае может случиться так, что те или иные нормы и обязательства в силу своего особого характера автоматически перестают существовать после принятия решения не применять их в каком-либо конкретном случае. Однако обычно государство, которое просит разрешения действовать при определенных обстоятельствах не так, как того требует от него обязательство, не имеет своей целью изменить или аннулировать норму, из которой вытекает данное обязательство, или в общем приостановить действие этой нормы. Норма сохраняется и согласие должно быть получено в тех случаях, когда государство, связанное определенным обязательством, хочет действовать не так, как того требует от него данное обязательство 540/.

3) Таким образом, случай, предусмотренный настоящей статьей, включает, во-первых, просьбу государства разрешить ему действовать в конкретном случае не так, как того требует обязательство, и, во-вторых, проявление государством, в пользу которого действует данное обязательство, согласия на такое поведение первого государства. Результатом сочетания этих двух элементов является соглашение, исключающее в данном конкретном случае противоправность рассматриваемого деяния. Это объясняет, почему только согласие, данное государством, или, возможно, другим субъектом международного права, может исключить международную противоправность деяния в конкретном случае. По существу, только согласие, выраженное на международном уровне, может — причем применительно только к конкретному деянию — прекратить действие той

540/ Когда одно государство обращается к другому государству с целью в общем приостановить, изменить или прекратить применение нормы, действующей между ними, то речь идет не об исключении противоправности — при этом встает вопрос, касающийся права международных договоров, и, в частности, определенных норм, кодифицированных в части V Венской конвенции о праве международных договоров.

или иной нормы международного права и обязательств, вытекающих из нее. Этот вывод также показывает, какой характер может иметь исключение из общего принципа, изложенного в этой статье. При наличии императивных норм международного права, которые как таковые не допускают отклонения посредством соглашения между сторонами, согласие государства, субъективному праву которого нанесен ущерб, не может - даже в каком-либо одном конкретном случае - сделать недействительным обязательство, вытекающее из этих норм, а, следовательно, и исключить противоправность деяния, не соответствующего этому обязательству.

4) В международной практике и юриспруденции имеется много случаев, когда согласие, данное государством, в отношении которого действует данное обязательство, использовалось в качестве аргумента для исключения наличия нарушения этого обязательства. Тщательный анализ этих случаев явно выявляет расхождения во мнениях относительно того, действительно ли было дано согласие и, если да, было ли оно дано правомерным образом. Однако анализ также показывает, - и этот момент следует подчеркнуть здесь особо - что стороны в споре, а также судья или арбитры, на рассмотрение которых этот спор представляется, были единодушны в том, что данное согласие, если его наличие было установлено, исключало возможность квалификации поведения, на которое согласие было дано, в качестве международно-противоправного деяния.

5) Например, ввод иностранных войск на территорию государства обычно рассматривается как серьезное нарушение суверенитета государства, а зачастую как акт агрессии. Однако, очевидно, что подобная акция утрачивает такой характер и становится совершенно правомерной, если она осуществляется по просьбе и с согласия государства. Оккупация Австрии немецкими войсками в марте 1938 года является типичным примером оккупации территории одного государства войсками другого. Итак, чтобы ответить на вопрос, была ли эта оккупация международно-правомерной или международно-противоправной, Международный нюрнбергский военный трибунал счел необходимым сначала установить, дала ли Австрия свое согласие на ввод немецких войск, и он пришел к выводу, что, несмотря на сильное давление, оказанное на Австрию, согласия дано не было. Кроме того, интересно отметить, что третий рейх сам считал, что согласие Австрии было ему необходимо, чтобы исключить явно противоправный характер, который в противном случае носила бы его акция.

Следует отметить еще один момент: Нюрнбергский трибунал поднял вопрос о том, было ли получено согласие государств-участников Версальского и Сан-Жерменского договоров, отметив при этом, что рассмотрение этого дополнительного вопроса оправданно, поскольку защита утверждала, что согласие этих держав исключает возможность нарушения международных обязательств, возложенных этими договорами на Германию и Австрию 541/.

6) Согласие или просьба правительства государства, суверенитет которого в противном случае был бы нарушен, также использовались в качестве обоснования направления войск на территорию другого государства для оказания ему помощи в подавлении внутренних беспорядков, мятежа или восстания. Такое обоснование выдвигалось в целом ряде недавних случаев, в том числе в нескольких случаях, которые были представлены на рассмотрение Совета Безопасности и Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций 542/. В ходе соответствующих прений в Совете Безопасности и Генеральной Ассамблее ни одно из

541/ См. Judgment of the International Military Tribunal for the Trial of German Major War Criminals, Cmd. 6964, Londres, His Majesty's Stationery Office, 1946, p.17 et suiv.

542/ Например, аргументация Соединенного Королевства в связи с направлением британских войск в Маскат и Оман в 1957 году (Parliamentary Debates (Hansard), House of Commons, vol. 574, 29 July 1957, col.872) и в Иорданию в 1958 году (ibid., vol. 591, 17 July 1958, cols 1437-1439 and 1507); Официальные отчеты Совета Безопасности, тринадцатый год, 831-е заседание, 18 июля 1958 года, пункт 28); Соединенными Штатами Америки в связи с вводом их войск в Ливан в 1958 году (там же, 827-е заседание, 15 июля 1958 года, пункт 34; Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, третья чрезвычайная специальная сессия, пленарные заседания, 733-е заседание, 13 августа 1958 года, пункт 7); Бельгией в связи с направлением бельгийских войск в Республику Конго в 1960 и 1964 годах (Официальные отчеты Совета Безопасности, пятнадцатый год, 873-е заседание, 13 июля 1960 года, пункт 186, и девятнадцатый год, 1173-е заседание, 11 декабря 1964 года, пункт 73); СССР в связи с направлением советских войск в Венгрию в 1956 году и в Чехословакию в 1968 году (там же, восемнадцатый год, 752-е заседание, 2 ноября 1956 года, пункт 136, и двадцать третий год (Дополнение за июль, август и сентябрь 1968 года, пункт 137, документ S/8758)).

государств не оспаривало действительности того принципа, что согласие территориального государства исключает, в качестве общего правила, противоправность направления иностранных войск на его территорию 543/.

Расхождения во мнениях наблюдались скорее по таким вопросам, как: дало ли государство свое согласие, было ли это согласие выражено правомерным образом и был ли нанесен ущерб правам третьих государств.

7) Аналогичные соображения прослеживаются в позициях, занятых государствами в ходе обсуждения вопроса о продолжительном пребывании войск какого-либо государства на иностранной территории, правомерность первоначального размещения которых на этой территории не оспаривалось 544/. Согласие государства, суверенитет которого был нарушен,

543/ Действительность этого принципа была подтверждена прямо или косвенно рядом государств, которые выступили в ходе прений. Например, в отношении направления войск США в Ливан и войск Великобритании в Иорданию см. заявления, сделанные в Генеральной Ассамблее СССР (Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, третья чрезвычайная специальная сессия, пленарные заседания, 734-е заседание, пункт 72), Австралией (там же, 735-е заседание, пункты 60-61), Грецией (там же, 738-е заседание, пункты 95-96), Пакистаном (там же, 740-е заседание, пункты 53-54), Канадой (там же, 741-е заседание, пункт 42), Эфиопией (там же, 742-е заседание, пункты 73-76), Кубой (там же, 744-е заседание, пункт 40 и далее), Португалией (там же, 744-е заседание, пункт 109), Болгарией (там же, 737-е заседание, пункты 31-34), Албанией (там же, 739-е заседание, пункт 75), Польшей (там же, 740-е заседание, пункт 82), Ганой (там же, 744-е заседание, пункт 94) и Непалом (там же, 745-е заседание, пункт 71). В отношении направления бельгийских войск в Республику Конго в 1964 году см. заявления Боливии (Официальные отчеты Совета Безопасности, девятнадцатый год, 1183-е заседание, пункт 69), Нигерии (там же, 1176-е заседание, пункт 66) и Алжира (там же, 1172-е заседание, пункт 22).

544/ См., например, заявления в Совете Безопасности представителей Советского Союза, Соединенного Королевства и Греции в отношении размещения британских войск в Греции в 1946 году (Официальные отчеты Совета Безопасности, первый год: первая серия, № I, стр. 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47 и 99); представителей Ливана и Сирии, а также Австралии и Мексики в ходе обсуждения в Совете Безопасности вопроса о присутствии французских и британских войск на их территориях (там же, стр. 152, 154, 158, 162 и 169); а также представителя Египта при обсуждении в Совете Безопасности вопроса о размещении британских войск в Египте (там же, второй год, 175-е заседание, стр. 6).

выдвигалось также в качестве обоснования направления войск на иностранную территорию для освобождения заложников. В отношении правомерности таких "рейдов" выдвигались различные аргументы за и против, но важно подчеркнуть в этой связи тот факт, что даже государства, которые в принципе считают такие "рейды" противоправными, признают их правомерность, если на них дано согласие государства, под суверенитетом которого находились места проведения таких "рейдов" ^{545/}. В связи с действиями органов одного государства на территории другого государства следует также упомянуть случаи арестов, совершенных полицией какого-либо государства на иностранной территории. Несомненно то, что такие аресты или похищения обычно представляют собой нарушение международного обязательства в отношении территориального государства. Но из международной практики и судебных решений явствует, что эти же действия перестают быть противоправными, если территориальное государство дает на них согласие.

8) В связи со случаями последнего рода можно напомнить решение Постоянной палаты третейского суда от 24 февраля 1911 года по делу Саваркара между Францией и Великобританией. Саваркар, индийский революционер, доставлялся в Индию на борту британского судна "Мореа", с целью предать его суду. При заходе "Мореа" в порт Марсель Саваркару удалось бежать на берег, но он был тут же арестован французским жандармом, который затем помог агентам британской полиции возвратить арестованного на судно. На следующий день после ухода "Мореа" из Марселя правительство Франции дезавуировало поведение французского жандарма и потребовало возвращения Саваркара. Третейский суд в составе пяти членов Постоянной палаты третейского суда постановил, что британские власти не обязаны возвращать Саваркара. Суд выразил мнение, что действия агентов британской полиции не были "нарушением французского суверенитета", поскольку Франция в форме поведения своего жандарма дала на это согласие или, по крайней мере, побудила

^{545/} Показательно в этой связи, что во время рейда в Ларнаке правительство Египта пыталось обосновать эту операцию, ссылаясь на то, что оно запросило и получило предварительное согласие правительства Кипра и что это последнее с целью опровергнуть правомерность этой операции отрицало, что оно давало такое согласие (см. The New York Times of 20, 21, 22 and 23 February 1978).

агентов британской полиции поверить в наличие такого согласия 546/. Аналогичным случаем, но в некотором роде обратным предшествующему, является случай ареста лиц на борту иностранного судна, стоящего на якоре в порту какого-либо государства. В данном случае также встает вопрос о последствиях согласия субъекта, которому был нанесен ущерб. В качестве примера можно привести случай с делом "Онис". Префект Генуи, узнав, что пять лиц, разыскиваемых итальянской полицией, находятся на борту французского судна "Онис", стоящего на якоре в порту Генуи, попросил у консула Франции в Генуе разрешения на их арест. Консул Франции дал такое разрешение, после чего был произведен арест, однако на следующий день консул отказался от своих слов и потребовал возвращения арестованных лиц. Итальянское правительство отказалось сделать это на том основании, что арест был произведен с согласия консула Франции, т.е. в условиях, которые сделали эту акцию полностью правомерной 547/.

9) В делах об уплате процентов за отсрочку в погашение долга, установленного на основании международного документа, также констатировалось, что противоправность поведения, избранного одним государством, исключается, если другое государство, по отношению к которому первое имеет обязательство, прямо или косвенно дало свое согласие на невыполнение этого обязательства. Интересным примером является решение Постоянной палаты третейского суда от 11 ноября 1912 года по делу о возмещении России нанесенного ей ущерба между Россией и

546/ "... британская полиция могла иметь веские основания считать, что бригадир действовал в соответствии со своими инструкциями или что его поведение было одобрено" (The Hague Court Reports, ed. par. J.B. Scott, New York, Oxford University Press, 1916, p. 276 et suiv.). Из того же принципа исходил позднее окружной суд Нью-Йорка в деле Собея. В своем решении от 20 июня 1956 года суд постановил, что не может быть и речи о возвращении в Мексику лица, арестованного на мексиканской территории органами полиции Соединенных Штатов, потому что арест был произведен с согласия мексиканского государства (United States of America v. Morton Sobell, 142 F. Supp. 515 à 525).

547/ См. телеграмму министра иностранных дел Италии Висконти Вености от 11 июля 1863 года и его ноту от 19 июля 1863 года на имя посланника Италии в Париже (SICR-SNR, La prassi italiana ..., op. cit., p. 870, et 871).

Турцией. По договору от 8 февраля 1879 года Турция должна была выплатить России компенсацию за ущерб, понесенный Россией во время русско-турецкой войны. Поскольку Турция была не в состоянии выплатить сразу всю сумму, она рассрочила выплату более чем на 20 лет, в результате чего она закончила выплачивать долг только в 1902 году. В 1891 году русское правительство представило оттоманскому правительству официальное требование выплатить основную сумму плюс проценты, однако, когда впоследствии производились частичные платежи, правительство-кредитор не сделало никакой оговорки относительно процентов и не установило какой-либо части средств, полученных по процентам. Только в 1902 году по завершении выплаты Россия потребовала уплаты процентов за рассрочку, что оттоманское правительство отказалось сделать. Постоянная палата третейского суда, которой этот спор был представлен на рассмотрение, выразила следующее мнение:

"В принципе, оттоманское имперское правительство было обязано выплачивать имперскому правительству России проценты за рассрочку, начиная с 31 декабря 1890 года/12 января 1891 года, даты получения ясного и должным образом оформленного требования о выплате... однако, поскольку права имперского правительства России по этому требованию о выплате фактически были аннулированы в результате последующего отказа его посла в Константинополе, оттоманское имперское правительство в настоящее время не обязано выплачивать ему проценты согласно срокам, в которые производилась выплата компенсации ..."548/

Таким образом, Палата сочла, что согласие России придало поведению Турции правомерный характер, которое в ином случае представляло бы собой нарушение международного обязательства, лежащего на Турции.

Ю) Таким образом, из анализа соответствующих случаев можно сделать вывод, что международная практика и юриспруденция последовательны в признании того, что согласие субъекта-носителя права следить за выполнением конкретного обязательства исключает противоправность деяния государства, которое в отсутствие такого согласия представляло бы собой нарушение этого обязательства. Такое же единство мнений наблюдается и в правовой литературе. Все авторы, которые занимались этим вопросом, единодушны в том, что при наличии согласия на избрание субъектом, совершающим определенное деяние, поведения, которое не соответствует тому, что в обычных условиях требовалось бы от него международным обязательством, такое поведение не может быть

548/ Nations Unies, Recueil des sentences arbitrales, vol. XI, p.446.

квалифицировано международно-противоправным 549/. Таким образом, выводы, сделанные на основании изучения научных трудов, идентичны выводам, вытекающим из проделанного нами анализа международной практики и криспруденции.

549/ Это прежде всего относится к авторам, которые рассматривали международно-противоправные деяния в общем. Уместно напомнить, в частности, F. von Liszt, Le droit international. Exposé systématique (traduction de la 9e éd. allemande, 1913, par.G. Gidel), Paris, Pedone, 1927, p.201; Strupp, loc.cit., p.121; Ago, "Le délit international", loc.cit., p.533 et suiv.; Ross, op.cit., p. 243 et 244; Guggenheim, op.cit., t.II, p.57; G. Balladore Pallieri, Diritto internazionale pubblico, 8e éd., Milan, Giuffré, 1962, p.246; Morelli, op.cit., p. 351; A.Schüle, "Ausschluss der Rechtswidrigkeit", Wörterbuch des Völkerrechts, 2e éd., Berlin, de Gruyter, 1960, t.III, p.85; Dahm, op.cit., t.III, p.215; Sereni Diritto internazionale, (op.cit.), t.III, p.1523 et 1524; Jiménez de Aréchaga, loc.cit., p. 541; Ténékides, loc.cit., p. 785; P.A. Steiniger, "Die Allgemeinen Voraussetzungen der völkerrechtlichen Verantwortlichkeit der Staaten", Wissenschaftliche Zeitschrift der Humboldt Universität zu Berlin (Ges.-Sprachn.R.), vol.XXII, fasc.6. (1973), p.444; Favre, op.cit., p.643; Giuliano, op.cit., vol.I, p.599.

Однако то же самое можно сказать и о авторах, которые специально изучали некоторые из рассматриваемых случаев, таких как вмешательство во внутренние дела другого государства, похищение лиц на территории другого государства или неуплата долга. См., например, по первому случаю A.Van Wynen Tomas et A.J.Thomas, Non-Intervention: The Law and its Import in the Americas, Dallas, Southern Methodist University Press, 1956, p.91 et suiv.; E. Lauterpacht, "The contemporary practice of the United Kingdom in the field of international law; Survey and comment, V", International and Comparative Law Quarterly, vol.7 (janvier 1958), p. 108; Q.Wright, "Subversive intervention", American Journal of International Law, vol.54, 1960, p.529; J.E.S. Fawcett, "Intervention in international law. A study of some recent cases", Recueil des cours..., 1961-II, Leyde, Sijthoff, t.103, p.366 et suiv. В отношении второго случая, см., например, M.H.Cardozo, "When extradition fails, is abduction the solution?", American Journal of International Law, vol.55 (Janvier 1961), p.132; см. также Coussirat-Coustère et P.M.Eisemann, "L'enlèvement de personnes privées et le droit international", Revue générale de droit international public, 3e série, t.XL (1972), p.361 et suiv.; M.C. Bassiouni, International Extradition and World Public Order, Leyde-Dobbs Ferry, Sijthoff-Oceana, 1974, p. 127 et suiv. В отношении неуплаты долга см. P.Fauchille, Traité de droit international public, 8e éd., Paris, Rousseau, 1922, t.I, p.532. Этот вывод вовсе не теряет своей обоснованности из-за того, что некоторые авторы, как, например, Штрупп, Гуггенхейм и Штейнигер, считают, что "согласие" понесшего ущерб государства следует рассматривать как "обстоятельство, исключаящее противоправность", поскольку это предполагает наличие противоправного деяния, которое в качестве исключения становится правомерным. По мнению этих авторов - которое разделяет один из членов Комиссии - если есть согласие государства, в отношении которого принимается определенное поведение, то в таком случае отсутствует обязательство действовать иным образом, а, следовательно, не может идти и речи о нарушении какого-либо подобного обязательства (см. выше наши предварительные соображения по главе V).

11) На основании практики государств, международных судебных решений и научных трудов можно, таким образом, утверждать, что в международном праве существует глубоко укоренившийся принцип, в соответствии с которым согласие государства-носителя субъективного права, которому при отсутствии такого согласия был бы нанесен ущерб противоправным деянием другого государства, является обстоятельством, исключающим противоправность такого деяния. Однако, чтобы иметь такое действие, согласие государства должно быть гравомерным по международному праву, явно установленным, действительно выраженным (что исключает чисто подразумеваемое согласие), применимым к государству в международном плане и предшествующим совершению деяния, к которому оно относится. Кроме того, согласие может быть использовано в качестве обстоятельства, исключающего противоправность деяния другого государства, только в тех пределах, которые имеет в виду государство, дающее согласие, в том что касается сферы его действия и сроков.

12) Таким образом, чтобы быть квалифицированным в качестве обстоятельства, исключающего противоправность, согласие должно, прежде всего, быть согласием, действительным согласно нормам международного права, которые устанавливают основные условия, лишь при выполнении которых проявление воли государства считается таковым. То есть, согласие должно быть свободно от таких пороков, как ошибка, подлог, подкуп или принуждение. Принципы, которые применяются при определении действительности договоров, применяются также в качестве общего правила в отношении действительности согласия государства на действие, которое в отсутствие такого согласия являлось бы международно-противоправным 550/. Если, например, согласие на противоправное в ином случае деяние, на которое государство должно согласиться, было получено с помощью вооруженного принуждения, т.е. действий, связанных с применением силы, то такое согласие не может считаться таковым, и данное деяние будет представлять собой международно-противоправное деяние, даже если с формальной точки зрения можно будет сослаться на якобы имевшее место проявление согласия. Как в свое время указал Нюрнбергский трибунал, согласие, данное под угрозой вторжения, не может не быть совершенно недействительным 551/. К аналогичному заключению следует приходиться во всех случаях, когда согласие "запятнано" каким-либо "пороком", признаваемым в качестве такового международным правом. Комиссия сочла необходимым особо подчеркнуть, что согласие на совершение деяния, не соответствующего международному обязательству, должно быть надлежащим образом выражено, чтобы оно могло быть признано в качестве обстоятельства, исключающего международную противоправность этого деяния. Это требование соответствует не только общей необходимости обеспечения справедливости, но также — и более конкретно — необходимости защиты более слабых государств от возможных злоупотреблений со стороны более влиятельных.

550/ См. Ago, "Le délit international", loc.cit., p. 534; Ross, op. cit., p. 243 et 244; Jiménez de Aréchaga, loc. cit., p. 541; Ténékidès, loc. cit., p. 758; Giuliano, op. cit., vol. I, p. 599.

551/ Judgment of the International Military Tribunal for the Trial of German Major War Criminals, Cmd. 6964, Londres, His Majesty's Stationery Office, 1946, p. 18 et 19.

13) Итак, согласие должно быть свободно выраженным. Как и всякое другое проявление воли государства оно может быть молчаливым или косвенным при условии, однако, что оно обязательно должно быть явно установленным 552/. В деле о возмещении России нанесенного ей ущерба, например, Постоянная палата третейского суда определила, как указывалось выше, что со стороны России имело место согласие на неплату процентов за отсрочку в выплате долга, причитающегося с Турции, и что поэтому Турция не обязана их выплачивать 553/. Однако это согласие России на поведение Турции, которое в ином случае было бы противоправным, в данном случае не было выражено прямо. Как указала Палата, это согласие вытекало из поведения, ранее принятого посольством России в Константинополе 554/. Аналогично в случаях ареста органами одного государства лиц, находившихся на территории другого государства, иногда указывалось, что сотрудничество местной полиции в производстве ареста представляло собой в этих случаях определенную форму молчаливого, но неоспоримого согласия территориального государства и что поэтому нарушение территориального суверенитета этого государства отсутствовало 555/.

14) Кроме того, обязательно необходимо, чтобы согласие было действительно выражено. Оно ни в коем случае не может быть "подразумеваемым". Не следует смешивать "подразумеваемое" согласие и

552/ См. в этой связи Ago, "Le délit international", loc. cit., p. 534; Schüle, loc. cit., p. 85; Dahm, op. cit., vol. III, p. 15.

553/ См. выше пункт 9 комментария к настоящей статье.

554/ В этой связи в решении Постоянной палаты третейского суда отмечалось, что посольство России в Константинополе "каждый раз воспринимало без возражений или оговорок и неоднократно приводило в своей дипломатической корреспонденции подлежащий выплате остаток компенсации как причитающийся остаток основной суммы долга. Другими словами, корреспонденция за последние годы указывает на то, что обе стороны фактически толковали документы 1879 года как предусматривающие, что выплата основной суммы будет представлять собой выплату суммы, на которую имеют право получатели этой компенсации, что в свою очередь предусматривало отказ от процентов за отсрочку долга". (Nations Unies, Recueil des sentences arbitrales, vol. XI, p. 446).

555/ См. решение Постоянной палаты третейского суда по делу Саваркара, упомянутому выше в пункте 8 настоящего комментария.

"молчаливое" или "косвенное" согласие. В случае "подразумеваемого согласия" согласие государства в действительности отсутствует. При этом просто подразумевается, что государство дало бы свое согласие на данное деяние, если бы можно было попросить его об этом. Для оправдания этой презумпции обычно выдвигается тот аргумент, что данное поведение было избрано исключительно и в силу крайней необходимости в интересах государства, праву которого формально был нанесен ущерб; при этом утверждается, что это государство, несомненно, дало бы свое согласие, если бы обстоятельства позволили дожидаться выражения этого согласия 556/. Однако Комиссия не может согласиться даже de lege ferenda, что такое обстоятельство может рассматриваться по международному праву как исключаящее противоправность поведения. Слишком частыми были бы случаи злоупотребления этой презумпцией. Кроме того, этот вывод в общем подтверждается позицией авторов, которые занимаются изучением этого вопроса 557/.

15) Кроме того, необходимо, чтобы "согласие" можно было присвоить государству в международном плане. Другими словами, оно должно исходить от органа, воля которого на международном уровне рассматривается как воля государства, и этот орган должен быть компетентен

556/ В данном случае обстоятельством, способным исключить противоправность, могло бы быть не подобное "согласие" этого государства, а тот факт, что данное поведение было избрано исключительно и в силу крайней необходимости в интересах государства, которому был нанесен ущерб.

557/ См. в этой связи Ago "Le délit international", loc. cit., p. 535 et 536; Schüle, loc. cit., p. 85. Противоположное мнение, хотя и касающееся исключительных случаев, см. Dahm, op. cit., p. 215. По вопросу о молчаливом согласии в международном праве см. I.C. MacGibbon, "The scope of acquiescence in international law", The British Yearbook of International Law, 1954, vol. XXXI, p. 143 et suiv.; A. Ch. Kiss, "Les actes unilatéraux dans la pratique française du droit international", Revue générale de droit international public, 3ème série, t. XXXII (1961), p. 325 et suiv.; J. Bentz, "Le silence comme manifestation de volonté en droit international public", ibid., t. XXXIV (1963), p. 86 et suiv.

проявлять эту волю в конкретно рассматриваемом случае 558/. В практике государств действительность согласия часто оспаривалась именно с этой точки зрения, в том числе и в ходе прений, проходивших в Генеральной Ассамблее и Совете Безопасности Организации Объединенных Наций. Например, возникал вопрос о том, может ли согласие, выраженное региональным органом, придать правомерный характер направлению иностранных войск на территорию государства или же такое согласие может быть дано только центральным правительством 559/. В других случаях ставился вопрос о "законности" правительства, давшего согласие; причем это делалось либо исходя из конституционных норм, действующих в этом государстве, либо на том основании, что данное правительство не пользуется поддержкой народа или что оно является "марионеточным" правительством, опирающимся на поддержку государства, которому было дано согласие 560/. Действительность согласия оспаривалась иногда на том основании, что оно было выражено в нарушение соответствующих положений внутригосударственного права 561/.

558/ Например, согласие, данное видным иностранным частным лицом, естественно, не может как таковое выступать в качестве согласия государства, гражданином которого является это иностранное лицо.

559/ Например, в связи с направлением бельгийских войск в Республику Конго в 1960 году. См. Официальные отчеты Совета Безопасности, пятнадцатый год, 873-е заседание, и, в частности, заявление представителя Бельгии, пункты 186-188 и 209.

560/ См., например, в этой связи прения, проходившие в 1958 году на третьей чрезвычайной специальной сессии Генеральной Ассамблеи и в Совете Безопасности по вопросу о направлении сил США в Ливан и сил Соединенного Королевства в Иорданию (Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, третья чрезвычайная специальная сессия, пленарные заседания, 733-е заседание, пункт 7; 735-е заседание, пункт 32; 739-е заседание, пункт 77; 740-е заседание, пункт 83; 741-е заседание, пункт 42; 742-е заседание, пункты 40 и 44; 744-е заседание, пункты 44 и 109; 745-е заседание, пункт 71; и Официальные отчеты Совета Безопасности, тринадцатый год, 827-е заседание, пункт 114), и в 1964 году в Совете Безопасности по вопросу о направлении иностранных войск в Стенливилль (там же, девятнадцатый год, 1170-е заседание, пункт 118; 1173-е заседание, пункт 73; 1175-е заседание, пункт 66; и 1183-е заседание, пункты 16, 17 и 69).

561/ См., например, прения, проходившие в 1958 году на третьей чрезвычайной специальной сессии Генеральной Ассамблеи по вопросу о направлении сил США в Ливан (Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, третья чрезвычайная специальная сессия, пленарные заседания, 733-е заседание, пункт 72; 735-е заседание, пункты 45 и 112; 737-е заседание, пункт 32; 739-е заседание, пункт 75, и 740-е заседание, пункт 58).

Само собой разумеется, ответ на вопрос о том, должно ли согласие, выраженное данным органом, рассматриваться как подлинное согласие государства, следует искать в нормах международного права, касающихся проявления воли государства, не говоря уже о конституционных нормах, к которым может обращаться в отдельных случаях международное право.

16) Чтобы выступать в качестве обстоятельства, исключающего противоправность деяния, совершенного государством в конкретном случае, согласие государства, обладающего субъективным правом, которому в ином случае был бы нанесен ущерб, должно быть также предоставлено до совершения данного деяния. Только в этом случае противоправность будет отсутствовать, поскольку только в этом случае можно утверждать, что отсутствовало какое-либо нарушение обязательства в момент совершения этого деяния. В практике иногда встречаются случаи, в которых создается впечатление, что согласие было дано в момент совершения деяния, хотя фактически оно было дано непосредственно перед совершением этого деяния. В любом случае никаких сомнений не вызывает тот факт, что если согласие дано только после совершения деяния (*ex post facto*), то речь может идти только об отказе от права привлечения к ответственности и от вытекающих из этого исков. Однако такой отказ не исключает противоправности деяния, совершенного до получения согласия. Кроме того, согласие на совершение деяния продолжительного характера, данное после начала этого деяния, исключает его противоправность только с момента выражения этого согласия ^{562/}. Например, в некоторых случаях направления иностранных войск на территорию государства согласие территориального государства на такую акцию было дано после того, как войска были уже направлены. Однако, если даже предположить, что такое направление войск само по себе не является международно-противоправным деянием, согласие, данное государством на их присутствие на своей территории, может придать их присутствию законный характер только с момента выражения этого согласия.

^{562/} См. в этой связи R. Ago, "Le délit international", *loc. cit.*, p. 534; Ross, *op. cit.* p. 243; Morelli, *op. cit.*, p. 351; Schüle, *loc. cit.*, p. 85; Sereni, *Diritto internazionale (op. cit.)*, vol. III, p. 1524; Jiménez de Aréchaga, *loc. cit.*, p. 541; Ténékidès, *loc. cit.*, p. 758; Giuliano, *op. cit.*, vol. I, p. 598. Contra, Dahm, *op. cit.*, vol. III, p. 215.

Противоправность же этого деяния сохраняется с момента направления войск и до момента выражения согласия, даже если территориальное государство отказывается от своего права привлечь к ответственности государство, направившее войска.

17) И, наконец, как уже отмечалось, согласие исключает противоправность конкретного деяния только в тех пределах, которые имеет в виду государство, дающее согласие, в том что касается сферы его действия и сроков. Так, например, если государство дает согласие на пролет над своей территорией коммерческих самолетов другого государства, это согласие не может исключать противоправности пролета над его территорией самолетов, перевозящих войска и военное оборудование. Аналогично, если государство дает свое согласие на размещение иностранных войск на своей территории в течение определенного периода, это согласие, очевидно, не может исключить противоправности размещения этих войск после истечения установленного периода.

18) В заключение необходимо сделать два разъяснения. Во-первых, следует указать, что согласие, которое снимает противоправность поведения государства, может иногда само по себе представлять собой отдельное противоправное деяние. Это происходит, например, когда государство А дает согласие на ввод войск государства В на свою территорию, даже если оно имеет обязательство перед государством С не разрешать такой ввод. Поведение государства В становится правомерным в результате согласия, данного государством А, однако поведение А представляет собой противоправное деяние по отношению к С. Таким образом, согласие, данное государством А, может представлять собой международно-противоправное деяние в отношении третьего государства, если оно связано с нарушением обязательства, которое государство А имеет в отношении этого третьего государства. Аналогично, в случае неделимого договора, такого, как договор о нейтралитете, "нейтральное" государство не может дать согласия одному из государств-участников этого договора нарушить его положения, не совершив при этом противоправного деяния по отношению к другим государствам-участникам.

19) Во-вторых, следует задать вопрос: "Всякая ли международная ответственность исключается, когда государство дает свое согласие на совершение конкретного деяния, которое без его согласия было бы

противоправным?" В этой связи следует помнить, что согласие может даваться при самых различных обстоятельствах. Может случиться, что государство дает согласие другому государству на совершение определенного деяния, но на том условии, что второе соглашается выплатить компенсацию лицам, которые могут понести ущерб в результате этого деяния. В этом случае компенсация, естественно, не является одной из проявлений ответственности за международно-противоправное деяние: обязательство выдать компенсацию основано не на деянии подобного рода, а на соглашении, заключенном между двумя государствами. Может также случиться, что государство дает согласие на какое-либо действие другого государства при условии, что последнее берет на себя риски, влекущие за собой ответственность за вредные последствия действий, не запрещенных международным правом.

20) Существуют ли какие-либо исключения из принципа, который гласит, что согласие, данное государством, которое в ином случае могло бы требовать соблюдения конкретного международного обязательства, исключает противоправность поведения, не соответствующего этому обязательству? Прежде всего следует отметить, что, если данная ситуация затрагивает несколько государств, в отношении которых действовавшее государство имело обязательство принять иное поведение, согласие только одного из этих субъектов — даже наиболее непосредственным образом заинтересованного — не может исключить противоправности данного поведения в отношении других субъектов. Другими словами, данное таким образом согласие исключает наличие международно-противоправного деяния только в отношении субъекта, давшего это согласие. То есть, как уже отмечалось, если государство А имеет в отношении государств В, С и D обязательство уважать нейтралитет В и если В впоследствии дает свое согласие на ввод войск А на свою территорию, несомненно будет считаться, что А и В совершили международно-противоправное деяние в отношении С и D. Аналогично, если государство-участник международной конвенции по вопросам труда, касающейся, например, недельной продолжительности нерабочего времени, применяет в отношении гражданина другого государства-участника — с согласия этого государства — режим, не соответствующий его обязательствам по конвенции, то такое деяние не является международно-противоправным в отношении государства, давшего свое согласие, но

останется международно-противоправным в отношении других государств-участников этой конвенции 563/. Однако в данном случае не идет речи о каком-либо исключении из принципа, содержащегося в статье 29.

Как отмечалось в пунктах 2) и 3) настоящего комментария, согласие, данное субъектом, праву которого в ином случае был бы нанесен ущерб, является фактически лишь одним элементом соглашения между субъектом, связанным обязательством, и субъектом, имеющим соответствующее субъективное право, — соглашения, которое в данном случае делает это обязательство недействительным применительно к определенному деянию. Но, естественно, такое соглашение, как и любое другое соглашение, имеет силу только между его участниками. Поэтому, если обязательство по отношению к другим субъектам остается в силе, то в результате соглашения только между двумя государствами оно может стать недействительным только во взаимоотношениях между этими двумя государствами. Применительно к другим субъектам обязательство будет продолжать существовать, и по отношению к ним поведение, не соответствующее этому обязательству, должно быть квалифицировано международно-противоправным. Этот вывод вытекает из основополагающего принципа суверенного равенства государства. Это, естественно, просто лишь один из случаев применения принципа, провозглашенного в этой статье, а никакое не исключение из этого принципа.

2I) Остается рассмотреть только тот случай, когда государство дает свое согласие на поведение другого государства, не соответствующее обязательству, вытекающему из нормы *jus cogens*. Это единственное реальное исключение из общего принципа, определяющего согласие как

563/ Этот вопрос имеет несомненное практическое значение. При представлении на рассмотрение компетентных органов Организации Объединенных Наций споров, касающихся содержания или направления иностранных войск на территорию государства, возникал вопрос о том, затрагивает ли возможное нарушение содержащихся в Уставе обязательств о поддержании международного мира и безопасности только то государство, на территории которого расположены иностранные войска, или оно является также нарушением обязательств в отношении других государств-членов Организации Объединенных Наций. Если это так, то согласие государства, на территории которого находились войска, — при условии наличия и действительности этого согласия — не может исключать противоправности такого поведения в отношении других членов Организации Объединенных Наций.

обстоятельство, исключающее противоправность. Существование норм *jus cogens* несомненно оказывает влияние на рассматриваемый принцип. Если допустить факт существования в международном праве норм *jus cogens* — другими словами, императивных норм, отступление от которых не допускается, — то следует также признать, что поведение государства, которое не соответствует обязательству, установленному одной из этих норм, должно оставаться международно-противоправным деянием, даже если потерпевшее государство дало свое согласие на это поведение. Нормы *jus cogens* — это нормы, применение которых к некоторым государствам не может быть прекращено посредством специальных соглашений. Другими словами, уже в силу своего характера они делают безрезультатной любую попытку двух государств заменить их во взаимоотношениях друг с другом другими нормами иного содержания. Поэтому на них не может также повлиять особый тип соглашения, заключенного между государством, которое избирает поведение, не соответствующее обязательству, вытекающему из императивной нормы, и государством, которое дает согласие на это поведение. Несмотря на такое соглашение, стороны, заключившие его, остаются связанными этим обязательством, и поэтому поведение, не соответствующее требованиям этого обязательства, является нарушением обязательства и представляет собой международно-противоправное деяние, противоправность которого сохраняется даже в отношении государства, давшего на него согласие.

22) Эти соображения побудили Комиссию признать наличие одного исключения из обсуждаемого в настоящем комментарии общего принципа, даже несмотря на то, что общее признание факта существования в международном праве норм *jus cogens* представляет собой столь недавнее явление, что в практике государств и в международных судебных решениях еще отсутствуют какие-либо прецеденты, относящиеся к конкретным ситуациям, в поддержку вывода, продиктованного логикой. Кроме того, в некоторых заявлениях уже наблюдаются признаки убежденности, которая открыто еще не была выражена. Например, некоторые правительства иногда выражали сомнения в отношении "освобождающего" действия соглашения, данного правительством на какое-либо действие иностранного правительства, которое представляет собой "вмешательство в основополагающее право каждого народа выбирать ту форму правления, под которым

он хочет жить", или вмешательство с целью "поддержать или удержать у власти [не пользующееся популярностью правительство] вопреки воле большинства населения и таким образом лишить народ основного права... на самоопределение" 564/. Можно ли, например, сейчас согласиться с утверждением, что согласие правительства суверенного государства на установление ex novo протектората в этом государстве или какой-либо другой системы, делающей его зависимым от другого государства, может исключить противоправность установления такой системы? Общепринятый императивный характер запрещения посягательств на независимость других государств и на право народов на самоопределение явно не допускает принятия такой концепции. В любом случае, логика соображений, продиктованных фактом существования в международном праве норм jus cogens, столь неоспорима, что она вынуждает нас принять в отношении этих норм и обязательств, вытекающих из них, исключение из общего принципа, по которому согласие, данное государством на избрание другим государством поведения, не соответствующего тому, что требует от него действующее международное обязательство, исключает противоправность такого поведения.

23) В свете вышеизложенных соображений Комиссия разработала статью 29, состоящую из двух пунктов. В пункте 1 формулируется общий принцип "согласия" потерпевшего государства как обязательства, исключаящего противоправность, а в пункте 2 излагается единственное допустимое исключение из этого принципа. Общий принцип изложен в пункте 1 следующим образом: "Правомерным образом данное согласие государства на совершение другим государством определенного деяния, не соответствующего обязательству последнего в отношении первого государства, исключает противоправность этого деяния применительно к этому государству, поскольку это деяние находится в пределах вышеуказанного согласия". Эта формулировка ясно показывает механизм этой причины исключения противоправности. "Согласие" потерпевшего государства ни в коей мере не затрагивает международного обязательства как такового, а лишь приостанавливает его применение в отношении, как говорится в пункте 1, "определенного деяния", к которому

564/ Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, третья чрезвычайная специальная сессия, пленарные заседания, 742-е заседание, пункт 6, и 745-е заседание, пункт 73.

относится указанное согласие. Таким образом, обязательство сохраняется, но оно не является нарушенным в данном конкретном случае именно потому, что согласие дано государством, обладающим соответствующим субъективным правом по этому обязательству.

24) В принятом тексте этому принципу дается четкая формулировка, с тем чтобы исключить возможность неправомерных обоснований, строящихся на несуществующем согласии. Во-первых, противоправность исключается, как уже отмечалось, только в отношении "определенного деяния", к которому относится данное согласие, и только, как указывается в заключительной фразе этого пункта, "поскольку" это "определенное деяние", не соответствующее обязательству, "находится в пределах" такого согласия. Во-вторых, согласие государства, субъективному праву которого нанесен ущерб, должно, как ясно говорится в статье, представлять собой "правомерным образом данное согласие". Это требование исключает все случаи, в которых используемое в качестве аргумента согласие не будет действительным согласно соответствующим нормам международного права, включая, естественно, согласие, которое в действительности является лишь результатом ошибки, подлога, подкупа или принуждения. Кроме того, правомерное согласие должно быть действительно "дано", что полностью исключает возможность ссылок на чисто "подразумеваемое" согласие. В-третьих, выражение "на совершение другим государством определенного деяния, не соответствующего обязательству", служит уточнению того, что согласие должно быть выражено "до" совершения деяния, несмотря на то, что в отдельных случаях согласие может быть дано "непосредственно до" совершения деяния. Это делается в первую очередь для того, чтобы исключить для достижения интересующих нас целей действительность согласия, данного после совершения рассматриваемого деяния. И наконец, включение после слов "исключает противоправность этого деяния" слов "применительно к этому государству" особо указывает на то, что принцип, провозглашенный в этой статье, никоим образом не исключает возможности того, что данное деяние может быть противоправным применительно к третьему государству.

25) В пункте 2 говорится, что пункт 1 не применяется, если данное обязательство вытекает из императивной нормы общего международного права (*jus cogens*). Это - единственное исключение из общего принципа,

который, по мнению Комиссии, должен соблюдаться по существу. В силу такого исключения согласие, данное государством-носителем субъективного права, соответствующего обязательству, наложенному на другое государство императивной нормы общего международного права (*jus cogens*) не может придать правомерный характер совершенному этим другим государством определенному деянию, не соответствующему этому обязательству, или освободить это другое государство от ответственности, вытекающей из этого деяния. Во втором предложении этого пункта воспроизводится определение императивной нормы общего международного права (*jus cogens*), содержащееся в статье 53 Венской конвенции о праве международных договоров, и разъясняется, что это определение включено в данную статью "для целей настоящего проекта статей", поскольку рассматриваемое понятие уже содержится в пункте 2 статьи 18 настоящего проекта.

Статья 30

Ответные меры в отношении международно- противоправного деяния

Противоправность деяния государства, не соответствующего обязательству этого государства в отношении другого государства, исключается, если это деяние является закономерной в соответствии с международным правом мерой в отношении этого другого государства, вызванной его международно-противоправным деянием.

Комментарий

1) В статье 30 дается определение второго обстоятельства, которое следует учитывать в качестве одной из причин, исключающих противоправность деяния государства, а именно, применение закономерной ответной меры в отношении государства, совершившего международно-противоправное деяние. Другими словами, деяние государства, хотя и не соответствующее тому, что требовало бы от него обязательное международное обязательство в отношении другого государства, не является международно-противоправным, если оно представляет собой применение в отношении этого другого государства допустимой по международному праву мерой в качестве реакции на международное правонарушение, ранее совершенное последним государством.

2) "Обстоятельством, исключающим противоправность", которому посвящена настоящая статья, является, таким образом, одна из тех "ответных мер", которые международное право рассматривает как "закономерные", предпринимаемые в ответ на совершенное ранее международно-противоправное деяние. В том и только в том случае, когда данная "ответная мера" может быть квалифицирована "закономерной" - т.е. допустимой по международному праву и принятой в соответствии с условиями, предусмотренными международным правом, - она может быть действительной в качестве обстоятельства, исключающего противоправность поведения государства, не соответствующего тому, что при иных условиях требовало бы от него международное обязательство. Правомерность такого поведения государства, хотя это поведение и не соответствует содержанию международного обязательства, объясняется, как и в случае "согласия", тем фактом, что обстоятельство, наличие которого установлено в конкретной ситуации, делает

в порядке исключения это обязательство недействительным. Следует подчеркнуть еще раз: противоправность отсутствует потому, что в рассматриваемом случае обязательство не применяется, а следовательно отсутствует и какое-либо нарушение этого обязательства. Кроме того, как и в случае "согласия", обстоятельство, исключаящее противоправность, состоит в предшествующем поведении субъекта, в отношении которого действует данное обязательство.

3) "Ответными мерами", которым посвящена настоящая статья, являются меры, цель которых по определению заключается в репрессировании или наказании, — меры, которые при иных условиях нанесли бы ущерб действительному субъективному праву субъекта, в отношении которого они применяются. Эта общая характеристика служит проведению различия между применением "ответных мер", которые иногда называют "санкциями", и простым осуществлением права на получение компенсации за ущерб. Проводимое на основании этого различие между двумя разными категориями возможных правовых последствий международно-противоправного деяния очевидно. Кроме того, "ответные меры", о которых идет речь в настоящей статье, вовсе не следует понимать как меры, которые обязательно должны быть связаны с применением вооруженных сил. Они могут, естественно, заключаться в действиях, не связанных с применением вооруженных сил. Такая, например, мера, как применение экономических репрессалий, вовсе не предусматривает применение вооруженных сил, но в то же время имеет своей целью наказать автора международно-противоправного деяния, и поэтому она подпадает под общее понятие "ответных мер", являющихся предметом рассмотрения настоящей статьи. Кроме того, рассматриваемые в настоящем комментарии "меры" всегда связаны с действиями, которые при иных условиях, как только что указывалось, представляли бы собой нарушение международного обязательства и ущемление субъективного права другого государства^{565/}. Только

^{565/} Таким образом проводится различие между мерами, рассматриваемыми в настоящей статье, и мерами, которые, хотя и наносят ущерб государству, против которого они направлены, не связаны с какими-либо действиями, которые при иных обстоятельствах не соответствовали бы международному обязательству, например, реторсионные меры.

если поведение такого рода является реакцией на международное правонарушение, совершенное другой стороной, оно может аннулировать свой в противном случае неоспоримо противоправный характер.

4) Как указывалось в пункте 2 настоящего комментария, принятая "ответная мера" должна быть мерой, которая является "закономерной" в соответствии с международным правом. Противоправность деяния, которое государство может совершить под тем предлогом, что это деяние является "ответной мерой" в отношении государства, обвиняемого в нарушении международного обязательства, не может быть исключена в случаях, когда нарушение, хотя оно и имело место, не является таким, в отношении которого международное право допускает реакцию в виде данной "ответной меры". Правонарушения бывают различными, равно как и различными бывают ситуации. Только в особых случаях международное право предоставляет государству, понесшему ущерб в результате международно-противоправного деяния, — а иногда и другим субъектам международного права — право применить в отношении государства, виновного в совершении этого деяния, меру, которая, как указывалось ранее, ущемляет международное субъективное право этого государства. Если согласно международному праву единственным следствием правонарушения является возникновение права потерпевшего государства требовать возмещения, любое действие, представляющее собой реакцию на это правонарушение, не соответствующую требованиям международного обязательства, безусловно, является международно-противоправным деянием — деянием, которое не может быть оправдано ситуацией, существовавшей в данном конкретном случае. Это же, очевидно, справедливо в случаях, когда международное право, не исключая в принципе возможность применения санкции в отношении государства, нарушившего конкретное международное обязательство, требует от государства-жертвы этого нарушения не прибегать к такой мере, прежде чем оно не предпримет предварительную попытку добиться соответствующего возмещения. Иными словами, тот факт, что государство понесло ущерб в результате нарушения международного обязательства, совершенного другим государством, вовсе не означает, что потерпевшее государство просто-напросто в любом случае получает право в свою очередь

нарушить международное обязательство в отношении государства, совершившего первоначальное нарушение. То, что правомерно в одних случаях, не становится правомерным в других.

5) Более того, известно, что современное международное право обычно не создает каких-либо принципиальных препятствий для проявления определенных форм реакции на международно-противоправное деяние - например, репрессалий экономического характера. Однако другие формы, которые допускались по "классическому" международному праву, такие, как вооруженные репрессалии, уже не допускаются в мирное время. В целом, что касается форм реакции, связанных с применением вооруженных сил, то наблюдается явная тенденция к ограничению их применения наиболее серьезными нарушениями, и в любом случае право принятия решения об их применении предоставляется другим субъектам, а не потерпевшему государству. Таким образом, во многих случаях применение силы государством, понесшим ущерб в результате международно-противоправного деяния другого государства, остается противоправным, поскольку его нельзя рассматривать как применение закономерной ответной меры. Впрочем, даже в том случае, когда данное международно-противоправное деяние могло бы оправдать реакцию, связанную с применением силы, действие, совершенное в качестве такой меры, - независимо от того, какому субъекту будет поручено ее осуществление, - ни в коем случае не должно быть связано, например, с нарушением обязательств по международному гуманитарному праву. Осуществление мер такого характера никогда не станет "закономерным" и подобные действия будут оставаться противоправными. И наконец, даже поведение (репрессалии или другие меры), которое при определенных условиях было бы допустимой реакцией на международное нарушение, совершенное другой стороной, перестает быть "закономерной" формой ответной меры, если последствия такого поведения несоизмеримы с ущербом, нанесенным в результате указанного правонарушения. В этом случае выдвигаемый государством в качестве оправдания аргумент о том, что оно применяло санкцию, также перестает быть оправданием. "Ответная мера", которая в своем применении выходит за рамки, установленные международным правом, уже не является "закономерной", и в этом случае избранное государством поведение, которое не соответствует международному обязательству, остается противоправным.

6) В международной практике и юриспруденции редко встречаются заявления или заключения, которые бы явно и конкретно подтверждали тот принцип, что совершенное одним государством в отношении другого государства деяние, не соответствующее международному обязательству, перестает быть международно-противоправным, если государство, совершающее такое деяние, будучи ущемлено в своих правах, попросту реагирует на правонарушение, применяя закономерную ответную меру в отношении автора этого правонарушения. Вовсе не этот принцип является причиной разногласий между участниками межгосударственных споров. Как правило, дискуссии или решения посвящены проблемам иного рода, например: является ли применение в конкретных случаях определенных санкций – в частности репрессалий – мерой, допустимой в качестве реакции на нарушение прав, имеющих определенное содержание; должно ли применение таких мер в любом случае быть вызвано безрезультатной предварительной попыткой получить возмещение; допустимо ли даже при закономерном применении репрессалий невыполнение обязательств в какой-либо конкретной области; должна ли обеспечиваться и обеспечивались ли на практике соизмеримость между нанесенным ущербом и конкретной реакцией, и т.д. Однако за всеми этими позициями по столь различным вопросам угадывается скрытая убежденность дипломатов и арбитров в том, что противоправность действий, которые, хотя и не соответствуют требованиям международного обязательства, но являются "закономерной ответной мерой" в отношении правонарушения, совершенного другим субъектом, в принципе исключается.

7) Что касается международной юриспруденции, то здесь уместно напомнить о двух решениях, вынесенных германо-португальским арбитражным судом, учрежденным в соответствии со статьей 297 и пунктом 4 статьи 298 приложения к Версальскому договору. В первом решении по делу об Ответственности за ущерб, причиненный в португальских колониях на юге Африки (инцидент в Нолилаа), вынесенном 31 июля 1928 года, суд, прежде чем высказать свое мнение о международно-правомерном характере определенных действий германских властей – действий, представляемых этими властями как репрессалии в ответ на международно-противоправное поведение, избранное ранее португальскими властями в Анголе, – счел необходимым установить в качестве

общего принципа, когда и при каких условиях репрессалии следует считать правомерными. В решении содержится следующее определение, представляющее особый интерес, поскольку в нем конкретно указывается, что временное приостановление действия той или иной правовой нормы между участниками является причиной того, что действие, которое не соответствует этой норме и представляет собой реакцию на противоправное деяние другой стороны, не является противоправным:

"В современной доктрине, в частности германской доктрине, дается следующее определение репрессалии: репрессалия является актом, когда потерпевшее государство "самостоятельно вершит правосудие" (*Selbsthilfehandlung*), актом, совершенным в ответ - после требования, которое не было удовлетворено, - на деяние, противоречащее нормам международного права, действующим в государстве нарушителя. Она ведет к временному приостановлению, во взаимоотношениях между этими двумя государствами, соблюдения той или иной нормы международного права* / 566/ /. Репрессалия ограничивается соображениями гуманности и принципами доброй воли, применимыми в отношениях между государствами. Она была бы неправомерной, если бы предшествующее деяние, противоречащее международному праву, не послужило бы для нее основанием" 567/ .

Далее в решении указывается, что мнения авторов научных трудов разделились по вопросу о том, должны ли репрессалии быть соразмерными правонарушению. Отметив это, суд перешел к рассмотрению данного конкретного случая и в заключение констатировал:

"Первым условием - *sine qua non* - наличие права на применение репрессалий является основание, возникшее в результате ранее совершенного деяния, противоречащего международному праву. Это условие - необходимость выполнения которого признает Германия, - отсутствует, что является достаточным основанием, чтобы отвергнуть аргумент, выдвигаемый правительством Германии" 568/ .

Вместе с тем суд счел необходимым добавить, что, даже если допустить, что поведение португальских властей было международно-противоправным, репрессалии со стороны Германии все равно остались бы

566/ Подчеркнуто автором. Другие слова подчеркнуты в подлиннике.

567/ Nations Unies, Recueil des sentences arbitrales, vol. II, p. 1026.

568/ Ibid., p. 1027.

противоправными, поскольку им не предшествовало представления требования, которое не было бы удовлетворено, и, кроме того, они были несоразмеримы якобы совершенному правонарушению. В то же время из заключения суда явствует, что, если бы эти два условия - предварительное требование и соразмерность между правонарушением и санкцией - были удовлетворены, то противоправность действий Германии в отношении возможного международного правонарушения Португалии была бы исключена.

8) Во втором решении, вынесенном 30 июня 1930 года по делу об "Ответственности Германии за акты, совершенные после 31 июля 1914 года и до вступления Португалии в войну (дело "Сисн")", суд определил следующее:

"В отношении теории репрессалий судьи ссылаются на решение от 31 июля 1928 года, в котором этот вопрос рассматривается подробно. Как утверждает сторона-ответчик, акт, противоречащий международному праву, может быть оправдан в качестве репрессалий, если он мотивирован аналогичным актом*. Таким образом, правительство Германии могло бы, не нарушая нормы международного права, ответить на совершенные союзниками акты присоединения, противоречащие статье 28 Лондонской декларации, аналогичным актам присоединения, противоречащим статье 23" 569/.

Таким образом, суд ясно показывает в своем заключении, что деяние, совершенное правительством в качестве ответной меры на совершенное в отношении его международное правонарушение, должно в силу этого рассматриваться как правомерное, даже если оно "противоречит международному праву".

9) Что касается практики государств, то позиции официальных органов по интересующим нас вопросам прямо или косвенно свидетельствуют об их убежденности в том, что не соответствующее содержанию международного обязательства поведение, принятое при определенных обстоятельствах одним государством в отношении другого государства, нарушившего до этого международное обязательство в отношении первого государства, является международно-правомерным. Особенно показательными в этой связи являются ответы государств на пункт XI (Случаи, в которых государства имеют право отрицать свою ответственность) вопросника, направленного им Подготовительным

569/ Ibid., p. 1056.

комитетом Конференции по кодификации 1930 года, в котором, в частности, содержится следующий вопрос: "Какие условия должны быть выполнены в случае, когда государство утверждает, что оно действовало в обстоятельствах, оправдывающих политику репрессалий" 570/. Сама формулировка вопроса предполагает наличие случаев, когда "политика репрессалий" может быть правомерной, и ни одно из правительств, ответивших на этот вопрос, не оспаривало это положение. В своих ответах правительства лишь указали, в каких случаях и при каких условиях, по их мнению, репрессалии могут быть международно-правомерными 571/. Таким образом они косвенно признали тот принцип, что государства в ряде случаев имеют право реагировать в форме закономерных ответных мер на международно-противоправное деяние, совершенное другим государством, избрав поведение, которое при иных обстоятельствах в свою очередь было квалифицировано противоправным и повлекло бы за собой международную ответственность. На основе полученных ответов Подготовительный комитет разработал для Конференции следующую "основу дискуссии": "Ответственность государства за ущерб, причиненный иностранцу, не возникает, если оно докажет, что оно действовало в обстоятельствах, оправдывающих применение репрессалий в отношении государства, гражданином или подданным которого является этот иностранец" (основа дискуссии № 25) 572/.

10) После второй мировой войны и в результате окончательного утверждения в качестве основополагающего принципа современного международного права принципа запрещения применения силы, *opinio juris* государств в отношении правомерности репрессалий ознаменовало завершение эволюции, которая становится все более заметной на последующих этапах признания этого основополагающего принципа 573/.

570/ SDN, Bases de discussion ... (op. cit.), t. III, p. 128.

571/ Ibid., t. III, p. 128 et suiv., et Supplément au t. III, p. 4 et 22.

572/ Ibid., t. III, p. 130. Конференция завершилась прежде, чем она имела возможность обсудить ряд основ дискуссии, в том числе и основу дискуссии № 25.

573/ Первое ограничение правомерности применения вооруженных репрессалий содержится в статье I Гаагской конвенции (II) 1897 года, касающейся ограничения применения силы в целях возвращения долгов по долговым обязательствам. Впоследствии право применения

(см. прод. сноски на след. стр.)

Таким образом, это *opinio*, несомненно, приобрело гораздо более ограничительный характер 574/. В Организации Объединенных Наций неоднократно обсуждался вопрос о международной правомерности некоторых действий, осуществляемых в качестве репрессалий, в частности, когда эти действия связаны с применением вооруженных сил 575/. Эволюция

573/ (продолжение)

вооруженных репрессалий стало косвенно обуславливаться фактом предварительного исчерпания возможностей процедур мирного урегулирования, предусмотренных в различных двусторонних договорах (договор Брайана между Соединенными Штатами и различными странами Латинской Америки, другие договоры подобного рода) и многосторонних договорах (Локарнский пакт 1925 года и т.д.). Вопрос о правомерности вооруженных репрессалий поднимался в связи с частичным запрещением войны, предусмотренным в Уставе Лиги Наций, в частности в связи с бомбардировкой и оккупацией острова Корфу Италией в 1923 году после убийства членов миссии Теллини в Джамине, однако практически этот вопрос оставался открытым, несмотря на несколько выступлений в поддержку запрещения репрессалий подобного рода. Дискуссия по этому вопросу возобновилась в 1928 году в связи с заключением Пакта Бриана-Келлога и объявлением агрессивных войн вне закона. В поддержку развития этого принципа также выступали некоторые академические органы, такие, как Институт международного права. Так, статья 4 резолюции по вопросу о "Режиме репрессалий в мирное время", принятой в 1934 году Институтом международного права, гласит: "Вооруженные репрессалии запрещены в той же мере, что и развязывание войны" (Annuaire de l'Institut de droit international, 1934, t. 38, Bruxelles, Falck, Pedone, etc. 2ème partie, p. 709).

574/ В международной юриспруденции одно из первых проявлений этого нового подхода прослеживается в заключении Международного Суда от 9 апреля 1949 года по делу о проливе Корфу (существо вопроса). В этом случае суд отклонил правомерность операции ("Operation Retail") по разминированию, проведенной 12-13 ноября 1946 года британскими ВМФ в территориальных водах Албании. В этой операции Суд усмотрел "проявление политики силы, политики, которая в прошлом привела к самым серьезным злоупотреблениям и которой - даже при всех нынешних недостатках международной организации - не место в международном праве"; при всем при этом Суд признал, что Албания не выполнила своей обязанности по самостоятельному разминированию пролива после взрывов, происшедших 22 октября 1946 года, в результате которых двум военным кораблям Великобритании был причинен серьезный ущерб и погибли люди (C.I.J. Recueil 1949, p. 35).

575/ См., в частности, резолюцию Совета Безопасности от 28 марта 1964 года, в которой Совет в общих выражениях указывает, что он "осуждает репрессивные меры, как несовместимые с целями и принципами Организации Объединенных Наций" (документ S/5650). В этом тексте выражение "репрессивные меры" относится к "вооруженным" репрессалиям. Перечень соответствующих рассмотренных случаев и принятых Советом

(см. прод. сноски на след. стр.)

правовой позиции государств в этой области нашла свое конкретное официальное отражение в "Декларации о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций", принятой Генеральной Ассамблеей 24 октября 1970 года, в которой провозглашается, что: "Государства обязаны воздерживаться от актов репрессалий, связанных с применением силы" 576/. Таким образом, государство, являющееся жертвой нарушения действующего в отношении его международного обязательства, не может правомерно реагировать на такое нарушение, применяя вооруженные репрессалии в отношении государства, совершившего это нарушение, поскольку международное право впредь запрещает отдельным государствам самим осуществлять репрессалии, связанные с применением вооруженных сил против других государств 577/.

575/ (продолжение)

Безопасности решений см. D. Bowett, "Reprisals involving recourse to armed force", American Journal of International Law, vol. 66, No. 1 (janvier 1972), p. 33 et suiv. Принцип недопустимости репрессалий с применением вооруженных сил поддерживали по существу все авторы, изучавшие этот вопрос. См. I. Brownlie, International Law and the use of Force by States, Oxford, Clarendon Press, 1963, p. 281 и приведенные этим автором ссылки. Лишь недавно обсуждение этого принципа возобновилось вновь в связи с трудностями, с которыми столкнулся Совет Безопасности при осуществлении функции, возложенной на него Уставом. См. в этой связи дискуссии, проходившие в 1969-1972 годах в American Journal of International Law и, в частности, статьи следующих авторов: R. A. Falk, "The Beirut raid and international law of retaliation", loc. cit., vol. 63, No. 3 (juillet 1969), p. 415 et suiv.; Y. Blum, "The Beirut raid and the international double standard. A reply to professor Richard A. Falk", loc. cit., vol. 64, No. 1 (janvier 1970), p. 73 et suiv.; Bowett, loc. cit., p. 1 et suiv.; R. W. Tucker, "Reprisals and self-defence: the customary law", loc. cit., vol. 66, No. 3 (juillet 1972). Однако даже те авторы, которые считают применение силы оправданным в рассматриваемых случаях, склонны тем не менее основывать такое оправдание на других концепциях, отличных от репрессалий.

576/ Резолюция 2625 (XXV), принятая Генеральной Ассамблеей на своей двадцать пятой сессии.

577/ Тот факт, что вооруженные репрессалии запрещены по современному международному праву, естественно, не наносит ущерба неотъемлемому праву на коллективную самооборону, предусмотренному в статье 51 Устава Организации Объединенных Наций.

11) Однако правомерность других форм репрессалий, отличных от "вооруженных репрессалий", в качестве мер, применимых в отношении государств-авторов международных правонарушений, никогда не оспаривалось представителями правительств, которые участвовали в подготовке вышеупомянутой Декларации. Напротив, эта правомерность была прямо или косвенно признана ими 578/. Так, эти мнения подтверждают, что при наличии всех необходимых условий 579/ ничто не препятствует государству-жертве международно-противоправного деяния принять в отношении государства, совершившего это деяние, ответную меру в виде невооруженных репрессалий. Однако, даже и не будучи связана с применением вооруженных сил, такая мера, тем не менее, представляет собой поведение, не соответствующее тому, что требует международное обязательство в отношении государства, против которого она направлена 580/. Таким образом, в подобном случае то обстоятельство, что данная мера была принята в качестве законной реакции со стороны государства-жертвы международного правонарушения в отношении государства, совершившего ранее это правонарушение, исключает противоправность, которую в ином случае повлекла бы за собой такая мера.

578/ См. например, заявление от 13 декабря 1968 года представителя Нидерландов в Шестом комитете Генеральной Ассамблеи (Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, двадцать третья сессия, Шестой комитет, краткие отчеты, 1095-е заседание, пункт 9).

579/ А именно, правонарушение, в ответ на которое предусматривается данная репрессалия, не должно повлечь за собой никаких иных последствий, кроме возникновения права потерпевшей стороны на возмещение; если это имеет место, потерпевшая сторона должна сначала предпринять попытку получить возмещение; и, в любом случае, ответная мера не должна быть несоразмерной правонарушению. Есть еще одно дополнительное условие: между сторонами не должно быть ранее предусмотренных процедур мирного урегулирования.

580/ Если бы это было не так, то речь бы шла о простых риторических мерах, а не о репрессалиях как таковых.

12) Впрочем, следует отметить, что былая монополия государства, непосредственно пострадавшего в результате международно-противоправного деяния другого государства, на право прибегать в отношении этого другого государства к ответным мерам, которые в ином случае представляли бы собой противоправные действия, уже не является абсолютной в современном международном праве. Постепенное утверждение в современном международном праве принципа, согласно которому некоторые обязательства - называемые *erga omnes*, имеют такое действие, что нарушение любого из них должно рассматриваться как правонарушение, совершенное в отношении всех членов международного сообщества, а не только в отношении государства или государств, непосредственно затронутых этим нарушением, побудило международное сообщество обратиться к системе, возлагающей на международные учреждения, а не государства, задачу сначала установить наличие нарушения этих обязательств, имеющих существенное значение для всего международного сообщества, а затем определить, какие меры следует принять и как их следует осуществлять.

13) Устав Организации Объединенных Наций возлагает вышеупомянутые задачи на компетентные органы Организации. Эти органы могут при определенных обстоятельствах не только уполномочивать, но и фактически обязывать любое государство-член, иное нежели государство, непосредственно пострадавшее в результате конкретного международного правонарушения, или группу государств-членов 581/, а иногда и все государства-члены применить определенные санкции - в том числе меры, связанные с применением вооруженных сил, - в отношении государства, совершившего правонарушение определенного содержания и определенной степени серьезности. Естественно, следует избегать терминологических недоразумений. Использование в формулировках Организации Объединенных Наций - равно как и в формулировках Лиги Наций - слова "санкции" не означает исключительно поведение, которое наносит ущерб тому, что при иных обстоятельствах было бы действительным правом государства,

581/ Непосредственно или через региональные учреждения, упомянутые в статье 53 Устава.

являющегося пассивным субъектом данных санкций, т.е. правом, которое необходимо соблюдать. Эти санкции, как и некоторые санкции, перечисленные в статье 41 Устава Организации Объединенных Наций, и санкции, которые ранее предусматривались в пункте 1 статьи 16 Устава Лиги Наций, могут, очевидно, представлять собой меры, наносящие ущерб интересам государства, являющегося их объектом, но в то же время они вовсе не обязательно и не в любом случае связаны с нарушением требований международного обязательства в отношении этого государства, хотя это зачастую и имеет место.

14) Например, осуществляемый одним государством – в ответ на решение международного органа, такого как Организация Объединенных Наций, – разрыв экономических отношений с другим государством, с которым первое связано договором об экономическом или торговом сотрудничестве, является деянием, которое при иных обстоятельствах являлось бы, вероятно, международно-противоправным. То же самое можно сказать и о прекращении железнодорожного, морского или воздушного сообщения, регулируемого одним из многочисленных соглашений о сотрудничестве в этих областях, или о таких мерах, как эмбарго на поставку оружия и других материалов, предусмотренную конкретным договором, и т.д. 582/. В этих и других возможных случаях исключение всякой противоправности санкций, применяемых в соответствии с положениями Устава, не вызывает никаких сомнений в правовой системе Организации Объединенных Наций, даже если они и противоречат другим договорным обязательствам государства, осуществляющего эти санкции 583/. Фактически этот вывод

582/ Широко известны примеры санкций, введенных в 1935 году Лигой Наций в отношении Италии в ответ на ее действия против Эфиопии, и в 1977 году Организацией Объединенных Наций в отношении Южной Африки, вследствие проводимой ею политики апартеида. Что касается санкций в отношении Италии, то Юридический подкомитет Совета Лиги Наций указал, что договоры о дружбе и ненападении, существовавшие между Италией и другими членами Лиги, а также клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации, должны рассматриваться как второстепенные по отношению к статьям 16 и 20 Устава.

583/ Положение может оказаться в некоторых отношениях иным в случае, когда пассивный субъект санкций не является государством-членом Организации. Но даже и в этом случае представляется неоспоримым, что согласно статье 103 Устава государство-член Организации, которому поручается применение санкций, не может в качестве обстоятельств, мешающих ему сделать это, сослаться на договор, связывающий его с государством, не являющимся членом Организации, в отношении которого предусмотрены эти санкции.

никогда не оспаривался. Он совершенно обоснован, поскольку в соответствии с положениями, закрепленными в Уставе, такие меры предусмотрены в качестве "правомерных" санкций в отношении государства, признанного в рамках этой системы виновным в совершении определенных противоправных действий 584/. Такой вывод представляется действительным не только в случаях, когда должным образом принятое решение Организации об применении санкций является обязательным для государства-члена, но также и в случаях, когда принятие таких мер просто рекомендуется.

15) Авторы научных трудов практически единодушно признают, что поведение государства не должно рассматриваться как противоправное, если оно было принято в порядке правомерного осуществления ответной меры в отношении другого государства вследствие совершения последним международно-противоправного деяния, даже если такое поведение - без учета особых обстоятельств, предшествовавших его принятию - рассматривалось бы как не соответствующее требованиям действующего между этими государствами международного обязательства и, следовательно, как противоправное. Многие специалисты в области международного права при рассмотрении обстоятельств, исключающих противоправность, конкретно

584/ Однако вовсе не исключено, что сама Организация, непосредственно осуществляя санкцию в отношении государства, может быть вынуждена действовать не так, как того требует от нее обязательство по отношению к этому государству. Оставив в стороне ту, в некотором смысле крайнюю гипотезу, что действие, совершенное при осуществлении санкций - хотя и правомерной в данном случае - может быть связано с применением контингентов вооруженных сил, непосредственно подчиненных Организации Объединенных Наций, можно просто предположить, что эта Организация - или Международная организация труда или какая-либо иная организация - лишает государство, постоянно совершающее серьезные нарушения обязательства в отношении самой Организации, финансовой или технической помощи, которую Организация обязана предоставлять в соответствии с соглашением. Едва ли при таких обстоятельствах исключение противоправности этих мер может подвергаться сомнению. Однако этот вопрос выходит за рамки настоящего проекта статей, который посвящен исключительно международно-противоправным деяниям, совершаемым государствами, и ответственности, проистекающей из таких деяний.

указывают на осуществление санкции 585/; другие специалисты указывают на санкцию или меру, принятую в ответ на совершенное ранее международно-противоправное деяние 586/, а третьи - и они составляют большинство - на правомерное осуществление репрессалий 587/ или, в более широком смысле - на меры по самозащите 588/. Правомерность поведения,

585/ См., например, Н. Kelsen, loc.cit., p. 561 и Principles of International Law, New York, Rinehart and Co., 1952, p. 23; Ago, "Le Délit international", loc.cit., p. 536 et suiv.; E. Zellweger, Die völkerrechtliche Verantwortlichkeit des Staates für die Presse unter besonderer Berücksichtigung der schweizerischen Praxis, Zürich, Polygraphischer Verlag, 1949, p. 37 et 38; Morelli, op.cit., p. 352; R. Monaco, Manuale di diritto internazionale pubblico, 2e éd., Turin, UTET, 1971, p. 574.

586/ См. например, Scerni, loc.cit., p. 476 et Sereni Diritto internazionale (op.cit.), vol. III, pp. 1524, 1554.

587/ См., в частности, de Visscher, loc.cit., p. 107, 109 et suiv.; W. van Hille, "Etude sur la responsabilité internationale de l'Etat", Revue de droit international et de législation comparée, Bruxelles, 3ème série, t. X, No.3 (1929), p. 566; Spiropoulos, op.cit., p. 286; J. Basdevant, "Règles générales du droit de la paix", Recueil des cours..., 1936-IV, Paris, Sirey, 1937, t. 58, p. 550; A.S. de Bustamante y Sirvén, Droit international public, Paris, Sirey, t. III, p. 526; Verdross, Völkerrecht (op.cit.), p. 411; Ross, op.cit., p. 243, 245 et suiv.; R. Redslob, Traité de droit des gens, Paris, Sirey, 1950, p. 242, 252; M.Sorensen, "Principes de droit international public", Recueil des cours... 1960-III, Leyde, Sijthoff, 1961, t. 101, p. 218; Schüle, loc.cit., t. III, p. 84 et 85; Dahm, op.cit., vol. III, p. 213; von Münch, op.cit., p. 142 et suiv.; W. Wegler, Völkerrecht, Berlin, Springer, 1964, vol. I. p. 404; Ténékidès, loc.cit., p. 785 et 786; N.A. Maryan Green, International Law, Law of Peace, Londres, Mac Donald et Evans, 1973, p. 259; Favre, op.cit., p. 643; Schlochauer, loc.cit., p. 273 et suiv.; Thierry et al., Droit international public, Paris, Montchrestien, 1975, p. 658.

588/ См., например, D. Anzilotti, Corso di diritto internazionale, 4e éd., Padova, CEDAM, 1955, p. 419 et suiv et R. Quardi, op.cit., p. 264 et suiv. 584. Естественно, что самозащита, как обстоятельство, исключающее противоправность, представляет в данном случае интерес лишь в той мере, в какой она является реакцией на международно-противоправное деяние.

принятого в порядке осуществления санкции, более обоснованно поддерживают те авторы, которые утверждают, что в данном случае не может быть и речи об обстоятельстве, исключающем в порядке исключения противоправные деяния государства 589/. Наконец, правомерность поведения, рассматриваемого в настоящем разделе, косвенно признают те авторы, которые, не касаясь непосредственно этой проблемы, допускают в отношении последствий международно-противоправного деяния право или даже иногда обязанность принять поведение, отличное от того, которое предусмотрено международным обязательством, говоря при том в более широком смысле о санкциях 590/ или о реакции на международно-противоправное деяние в форме репрессалий и других принудительных мер 591/.

589/ См. выше сноску 539 к пункту 10) предварительных соображений главы V настоящего проекта.

590/ См. например, Институт государства и права Академии Наук СССР, Курс международного права под общей редакцией Ф.И. Кожевникова и др. Москва, "Наука", 1969 год, том V, стр. 434 и далее; Л.А.Моджорян, "Ответственность в современном международном праве", Советский ежегодник международного права, 1970 год, Москва, "Наука", 1972 год, стр. 143 и далее.

591/ См., например, L. Oppenheim, International Law: A treatise, 8-è éd. /Lauterpacht/, Londrès, Longmans, Green, 1955, vol.II, p. 135 et suiv.; Y. de la Brière, "Evolution de la théorie et de la pratique en matière de représailles", Recueil des cours..., 1928-II, Paris, Hachette, 1929, t. 22, p. 241 et suiv.; E. Speyer Colbert, Retaliation in International Law, New York, King's Crown Press, 1948; C.G. Fenwick; International Law, 4è éd., New York, Appleton etc., 1965, p. 636 et 637; Balladore Pallieri, op.cit., p. 249 et 250; Cheng, op. cit., p. 97 et 98; J.C. Venezia, "La notion de représailles en droit international public", Revue générale de droit international public, Paris, t. LXIV (1960), p. 471 et suiv.; K.J. Partsch, "Repressalie", Wörterbuch des Völkerrechts (op. cit), p. 103; Č. Čepelka, Les conséquences juridiques du délit en droit international contemporain, Prague, Universita Karlova, 1965, p. 42 et suiv.; 61 et 62; M.A. Akerhurst, A Modern Introduction to International Law, Londrès, Allen et Unwin, 1970, p. 14 et 15; F. Kalshoven, Belligerent Reprisals, Leyde, Sijthoff, 1971, p. 20 et suiv., 22 et suiv. Даже те авторы, которые исключают всякую закономерность применения "вооруженных" репрессалий, признают правомерность репрессалий, не связанных с применением силы.

В отношении проектов кодификации, подготовленных авторами научных работ, см. статьи 7-10 проекта "Projet d'accord sur la responsabilité internationale", подготовленного г-ном Б. Грефратом и г-ном П.А. Штейнигером и опубликованного в Neue Justiz, Berlin, 1973, No.8, p.227 et 228.

16) Таким образом, практика государств, международная юриспруденция и правовая доктрина неоспоримо подтверждают тезис о том, что поведение государства не является международно-противоправным, если это поведение, хотя и не соответствуя требованиям обязательства, связывающего это государство с другим государством, оправдано в качестве закономерной ответной меры в отношении международно-противоправного деяния, совершенного этим другим государством. По мнению Комиссии, не вызывает сомнения тот факт, что в таком случае наличие ранее совершенного международно-противоправного деяния государства - пассивного субъекта таких мер исключает противоправность закономерной реакции по отношению к нему.

17) Теперь остается выяснить вопрос о том, что происходит, если при применении закономерных ответных мер в отношении государства, которое ранее совершило международно-противоправное деяние в отношении другого государства, эти ответные меры приводят к ущемлению прав третьего государства, по отношению к которому осуществление такой меры вовсе неоправдано. Это далеко не теоретическая гипотеза. В международных отношениях часто случается, что действие одного государства, которое применяет в отношении другого государства закономерную ответную меру, непосредственно направленную против этого другого государства, тем не менее причиняет ущерб третьему государству. В ситуациях подобного рода государство, осуществившее такое действие, иногда приводит в качестве оправдания в отношении третьего государства, правам которого нанесен ненужный ущерб, тот факт, что в сложившихся обстоятельствах ему было трудно, а то и просто материально невозможно, применить необходимую ответную меру или санкцию в отношении государства, совершившего международно-противоправное деяние, и не нанести при этом ущерб третьему государству. Утверждалось, например, что при бомбардировке города или порта государств-агрессоров в порядке репрессалии не всегда удавалось избежать нанесения ущерба иностранцам или их собственности. Указывалось также, что самолеты государства, которому было поручено применение санкций, могут при определенных обстоятельствах оказаться практически вынуждены пересечь воздушное пространство третьего государства в нарушение его суверенитета, с тем чтобы достичь объекты, выбранные для применения репрессалии на территории государства, являющегося пассивным субъектом санкции. Едва ли нужно добавлять, что эти случаи, так

сказать, косвенного нанесения ущерба праву третьего государства могут также произойти при осуществлении ответных мер, вовсе не связанных с применением вооруженных сил. Кроме того, имеются и другие случаи, в которых репрессалии в отношении государства, виновного в совершении правонарушения, аналогичного тем, которые описаны выше, были фактически направлены — прямо и преднамеренно — в отношении невинного третьего государства.

18) Поэтому следует уточнить, что правомерное осуществление санкции в отношении данного государства ни в коем случае не может представлять собой обстоятельства, исключающего противоправность ущерба, нанесенного субъективно международному праву третьего государства, в отношении которого санкция была неоправдана. В международной судебной практике этот принцип был ясно и четко изложен в упоминавшемся ранее решении Германно-Португальского арбитражного суда по делу об Ответственности Германии за акты, совершенные после 31 июля 1914 года и до вступления Португалии в войну (дело "Сисн").

19) Утверждая, что Великобритания нарушила международные обязательства, закрепленные в "Декларации о законах ведения морской войны", подписанной в Лондоне 26 февраля 1909 года, Германия в одностороннем порядке включила в перечень товаров, подпадающих под категорию "абсолютной контрабанды", товары, которые согласно статье 23 Декларации не должны включаться в этот перечень, поскольку они не предназначались для "использования исключительно в военных целях". На этом основании Германия потопила португальское судно "Сисн", которое перевозило такие товары. В своем решении от 30 июня 1930 года Германно-Португальский арбитражный суд, согласившись с Германией в том, что "акт, противоречащий международному праву, может быть оправдан в качестве репрессалий, если он был мотивирован аналогичным актом" 592/, заявил следующее:

"Однако в выдвинутом Германией доводе, который до настоящего времени выглядел вполне обоснованным, не затрагивается один весьма важный вопрос, который можно изложить следующим образом: могла ли мера, которую правительство Германии имело право предпринять в качестве репрессалий в отношении Великобритании и ее союзников, быть применена в отношении судов нейтральных стран и, в частности, судов Португалии?

592/ См. выше пункт 8 комментария к настоящей статье.

Ответ должен быть отрицательным, даже по мнению немецких юристов. Такой ответ логически вытекает из нормы, в соответствии с которой репрессалии, которые представляют собой акт, в принципе противоречащий международному праву, могут быть оправданы лишь в той мере, в какой они были спровоцированы другим актом, также противоречащим этому праву. Репрессалии допустимы только в отношении провоцирующего государства. Действительно, возможно, что правомерные репрессалии, принятые в отношении государства-нарушителя, могут нанести ущерб гражданам или подданным невинного государства. Однако в данном случае речь пойдет о косвенном, непреднамеренном последствии, которое государство, понесшее ущерб, практически всегда стремится избежать или по возможности ограничить. Напротив, меры, принятые в 1915 году Германией в отношении торговых судов нейтральных стран, были направлены непосредственно и преднамеренно против граждан государств, не виновных в нарушениях Лондонской декларации, приписываемых Великобритании и ее союзникам. Таким образом, они представляли собой - тем более, что они не соответствовали Декларации, - акты, противоречащие международному праву, если ни одно из нейтральных государств не совершило в отношении Германии акта, который противоречил бы международному праву и мог послужить основанием для репрессалий. Однако нет данных о совершении подобных актов Португалией, а довод Германии основывается целиком на том, что такие акты были совершены Великобританией и ее союзниками. Поэтому ввиду отсутствия каких-либо провокаций со стороны Португалии, которые бы оправдывали репрессалии, следует считать, что германское государство было не вправе нарушать статью 23 Лондонской декларации применительно к гражданам Португалии. Таким образом, груз судна "Сиси" нельзя рассматривать как абсолютную контрабанду, поскольку это противоречит международному праву" 593/.

Авторы научных трудов также поддерживают обоснованность принципа, содержащегося в этом решении 594/.

20) В свете вышеизложенных соображений Комиссия разработала статью 30 в следующей формулировке: "Противоправность деяния государства, не соответствующего обязательству этого государства в отношении другого государства, исключается, если это деяние является закономерной в соответствии с международным правом мерой в отношении этого другого государства, вызванной его международно-противоправным деянием". Эта формулировка, а также и название статьи ("Ответные меры в отношении международно-противоправного деяния"), четко указывают на то, что при этом Комиссия явно имела в виду "деяние государства", которое

593/ Nations Unies, Recueil des sentences arbitrales, vol. II, p. 1056 et. 1057.

594/ См., в частности, Strupp, loc.cit., 188-189 и цитируемых им авторов; J.Hatschek, Volkerrecht, Leipzig, Erlangen Scholl, 1923, p.405 et suiv; Cheng, op.cit., p.98; J.Stone, Legal Control of International Conflicts, Sidney, Maitland Publications, 1954, p.920; Venezia, loc.cit., p.495 et suiv; Partsch, loc.cit., p.104; Schlochauer, loc.cit., p.273 274. См. также статью 6 23 резолюции, принятой в 1934 году Институтом международного права (Annuaire de l'Institut de droit international, 1934, t.38 (op.cit.), p. 710.

а) "вызвано" "международно-противоправным деянием", совершенным другим государством, и б) "является закономерной в соответствии с международным правом мерой в отношении этого другого государства". В этих словах уточняются условия, которые представляются необходимыми в любой общей норме по этому вопросу. Если эти условия выполнены, норма предусматривает исключение противоправности данного деяния в случае, если оно не соответствует "обязательству" указанного государства в отношении государства, которое ранее совершило международно-противоправное деяние.

21) Термин "ответные меры", который содержится в названии статьи, и термин "мера", использованный в ее тексте, были предпочтены другим терминам и, в частности термину "санкция", с тем чтобы предотвратить любые недоразумения с учетом двух особых случаев, предусматриваемых совместно нормой, изложенной в этой статье, а именно: а) случая, в котором данное "деяние государства" является ответной мерой, применяемой непосредственно и самостоятельно потерпевшим государством в отношении государства, совершившего в отношении его международно-противоправное деяние; и б) случая, в котором "деяние государства" является ответной мерой, применяемой на основании решения, принятого компетентной международной организацией, которая поручила применение этой меры самому потерпевшему государству, другому государству, ряду государств или всем государствам-членам этой организации. Таким образом, Комиссия учла наблюдаемую в современном международном праве тенденцию к замене термина "санкция" ответными мерами, применяемыми в силу решения, принятого какой-либо международной организацией вследствие нарушения международного обязательства, имеющего серьезные последствия для всего международного сообщества, и, в частности, определенными мерами, которые Организация Объединенных Наций имеет право принимать в рамках предусмотренной Уставом системы в целях поддержания международного мира и безопасности.

22) Как указывалось, термины "ответные меры" и "мера", используемые в настоящей статье, относятся как к действиям, осуществляемым государством в рамках санкций, вводимых компетентной международной организацией на основе своих уставных положений, так и действиям, которые государству поручается осуществить в соответствии с общим международным правом в ответ на международно-противоправное деяние, совершенное в отношении его другим государством. В обоих случаях рассматриваемые

меры должны, как указывается в статье, являться "закономерной в соответствии с международным правом мерой" в отношении государства, которое ранее совершило международно-противоправное деяние. Слово "является" было выбрано именно для того, чтобы подчеркнуть, что закономерность данной меры должна быть объективно установлена, исходя из принципов международного права. Как отмечалось в других пунктах настоящего комментария, существует целый ряд международно-противоправных деяний, которые по международному праву не оправдывают применения - или по крайней мере немедленного применения - принудительных мер или наказания, а лишь ведут к возникновению права требовать возмещение нанесенного ущерба. В ситуации подобного рода, как правило, потерпевшее государство может принять ответные меры, подобные упомянутых выше, лишь в том случае, если ему было неподобающим образом отказано в возмещении, но если оно применило их, не предприняв до этого безрезультатных попыток получить возмещение, оно не может претендовать на квалификацию в субъективном порядке предпринятых им действий в качестве "закономерных". Следует также отметить, что формы, которые эти "ответные меры" могут правомерно принимать в международном праве, зависят также, как указывалось, от характеристик международно-противоправного деяния, реакцией на которое они являются. Кроме того, условия, регулирующие различные формы реакции, допустимые по международному праву, вовсе не обязательно будут одинаковыми во всех случаях. Например, условие предварительного представления требования о возмещении и даже принцип соразмерности между правонарушением, вызвавшим реакцию, и самой реакцией не играют равноценной роли в случае репрессалий и в случае санкций, принятых коллективно в рамках компетентной международной организации.

23) Однако в задачи настоящей статьи не входит определять различные формы, которые могут принимать рассматриваемые в ней ответные меры или санкции, устанавливать условия их применения или конкретно указывать ситуации, в которых может применяться та или иная из этих форм. Комиссия сохраняет за собой право провести исследование этих вопросов в контексте второй части проекта статей, касающейся содержания, форм и объема международной ответственности, другими словами, когда она приступит к определению различных новых правовых ситуаций, создаваемых совершением этих международно-противоправных деяний, определению которых посвящена настоящая часть проекта. Для обоснования нормы,

предлагаемой в статье 30, достаточно предположить, что международное право допускает в определенных случаях и при определенных условиях принятия ответных мер в отношении совершенного ранее международно-противоправного деяния и что эти ответные меры могут в конкретном случае представлять собой поведение, не соответствующее тому, что в нормальных условиях требовало бы международное обязательство.

24) В заключение Комиссия хочет также подчеркнуть, что исключение противоправности, предусмотренное в статье 30 в отношении определенных деяний государства, касается только деяний в отношении государства, предшествующее международно-противоправное деяние которого оправдывает данную "ответную меру". Как указывается в пунктах I7-I9 настоящего комментария, сам факт совершения действий в порядке применения такой "ответной меры" ни в коем случае не может исключать противоправность возможного ущерба, нанесенного при этом третьему государству. Если противоправность ущерба, нанесенного третьему государству, и может быть иногда и несмотря ни на что исключена, то в силу вмешательства других обстоятельств, сложившихся в данном конкретном случае.

Статья 31

Форс-мажор и непредвиденный случай

1. Противоправность деяния государства, не соответствующего его международному обязательству, исключается, если это деяние было вызвано непреодолимой силой или не поддающимся контролю государства непредвиденным внешним событием, которая/которое сделало/сделало для государства материально невозможным действовать в соответствии с указанным обязательством или понять, что его поведение не соответствует этому обязательству.

2. Пункт 1 не применяется, если государство, о котором идет речь, содействовало возникновению ситуации материальной невозможности.

Комментарий

1) "Форс-мажор" и "непредвиденный случай" часто используются в международной практике в качестве причин исключения противоправности деяния государства. При анализе этих причин в научных трудах им также уделяется часто особое внимание. Это не означает, что представители правительств, международные судьи и арбитры и различные авторы всегда вкладывают в выражения "форс-мажор" и "непредвиденный случай" один и тот же смысл 595/. Это многообразие значений не может не порождать иногда известную путаницу, которая порой еще более усугубляется употреблением выражения "форс-мажор" в качестве синонима выражения "крайняя необходимость". Поэтому, прежде чем ставить вопрос о действительности и условиях применения обстоятельств, предусмотренных в настоящем проекте статьи в качестве причин исключения противоправности деяния государства, Комиссия сочла необходимым сначала изложить некоторые краткие соображения в целях проведения возможно более четкого различия между этими обстоятельствами, взятыми в совокупности, и другими обстоятельствами, которые являются предметом рассмотрения

595/ См. по этому вопросу данные, содержащиеся в исследовании, подготовленном Отделом кодификации Управления Секретариата по правовым вопросам "Force majeure" and "fortuitous event" as circumstances precluding wrongfulness. Survey of State practice, international judicial decisions and doctrine" (doc. ST/LEG/13) (будет издано под условным обозначением A/CN.4/315 в Ежегоднике Комиссии международного права, 1978 год, том II, часть первая).

настоящей статьи, а затем решить вопрос о том, следует ли проводить также различие непосредственно между понятиями "форс-мажор" и "непредвиденный случай".

2) Провести различия между "форс-мажором и "непредвиденным случаем", с одной стороны, и обстоятельствами, которые рассматриваются в статьях 29 (согласие) и 30 (ответные меры в отношении международно-противоправного деяния), с другой, легко и практически не представляет трудности. Исключение противоправности деяния, совершенного государством в подобных обстоятельствах, обусловлено наличием в конкретном случае определенного поведения государства, являющегося объектом этого деяния. Это поведение заключается либо в выражении согласия на совершение другим государством деяния, которое в ином случае противоречило бы международному обязательству последнего, либо в предварительном совершении международного правонарушения, оправдывающего принятие в отношении его автора закономерной ответной меры. Кроме того, аналогичная ситуация возникает в случае "законной обороны", обстоятельства, которое будет рассмотрено в статье 34 настоящей главы. При "форс-мажоре" или "непредвиденном случае" складывается совсем иная ситуация. В этом случае не идет и речи о государстве, являющемся объектом деяния, совершенного в подобных условиях: оно не давало своего согласия на совершение этого деяния, как и не избирало ранее поведения, являющегося международным правонарушением. В любом случае его возможное поведение не имеет значения для определения наличия рассматриваемого обстоятельства. С другой стороны, в этом смысле "форс-мажор" и "непредвиденный случай" имеют общую черту с двумя другими обстоятельствами: "бедствием" и "крайней необходимостью", которые Комиссия рассмотрит соответственно в статьях 32 и 33 проекта. Этой общей чертой является именно непричастность предшествующего поведения государства, в отношении которого было совершено деяние, в оправдание которого будут приводиться обстоятельства, являющиеся предметом рассмотрения настоящей статьи.

3) Имеются также и другие общие черты между "форс-мажором" и "непредвиденным случаем", с одной стороны, и "бедствием", с другой, равно как и между первыми двумя обстоятельствами и "крайней необходимостью". Каждый из этих терминов используется для обозначения ситуации, в которой оказался действующий субъект и которая вынуждает его действовать в некотором роде против своей воли не таким образом, как того требует от него принятое им международное обязательство. Однако на этом сходство заканчивается. Когда для обоснования неправопавности поведения, не соответствующего международному обязательству, приводится тот факт, что данное поведение было избрано в ситуации "бедствия", то, как правило, имеются в виду ситуации, в которых лицо, действующее в таких условиях в качестве государственного органа, сталкивается с чрезвычайно серьезной опасностью для своей жизни или жизни вверенных ему лиц и не имеет иной возможности избежать этой опасности, кроме как принять поведение, не соответствующее международному обязательству государства, которому этот орган принадлежит 596/. В этих условиях данный государственный орган, разумеется, имеет выбор, даже если это выбор между поведением, не соответствующим международному обязательству, и поведением, которое соответствует этому обязательству, но может повлечь за собой жертву, которую неразумно требовать от него. Другими словами, в решении органа действовать вопреки нормам международного права неоспоримо присутствует какой-то элемент воли. Аналогично и даже более очевидно, в случае действия или упущения, совершенного под предлогом "крайней необходимости" якобы с намерением оградить от серьезной и неминуемой опасности само существование государства или, по крайней мере, его жизненно важные интересы 597/, добровольный характер этого действия или упущения

596/ Таким является, например, случай с пилотом самолета, у которого нет иной возможности избежать катастрофы, кроме как приземлиться в ближайшем аэропорту, нарушив при этом воздушное пространство другого государства, или случай с капитаном военного корабля, который затонет, если он немедленно не найдет убежища в порту, на вход в который он не имеет разрешения и т.д.

597/ Например, спасение жизни части населения, пострадавшего от стихийного бедствия, посредством реквизиции иностранных транспортных средств или запасов; предотвращение банкротства государства посредством отсрочки выплаты его долга; предотвращение гражданской войны посредством

(см. прод. сноски на след.стр.)

не только неоспорим, но и логически свойственен приводимому оправданию, независимо от того, насколько объективно действительным может быть это оправдание. Когда делаются ссылки на "крайнюю необходимость", то при этом прекрасно понимается, что был сделан сознательный выбор линии поведения, которая не соответствует международному обязательству.

4) Напротив, когда в качестве аргумента используется "форс-мажор" или "непредвиденный случай" - это, как правило, делается для оправдания невольного или, по крайней мере, непреднамеренного поведения. Для всех ситуаций "форс-мажора" или "непредвиденного случая" характерно, что государство, которое обязано соблюдать международное обязательство, - или орган, поведение которого составляет деяние этого государства, - оказывается вынужденным действовать не так, как это **требует** от него данное обязательство, вследствие непреодолимой силы или непредвиденного внешнего события, противостоять которым государство не в состоянии и которые ставят его в положение "материальной невозможности" действовать в соответствии с обязательством или даже иногда осознать, что оно избрало поведение, отличное от того, которое требуется согласно данному обязательству 598/. Этот невольный или непреднамеренный аспект присваиваемого государству поведения, избранного в данном случае, представляется Комиссии общей характерной особенностью ситуаций, подлежащих под общую категорию "форс-мажора" и "непредвиденного случая".

5) Установив, таким образом, черту, которая, по ее мнению, отличает обстоятельства, рассматриваемые в статье 31, от обстоятельств, предусмотренных в других статьях настоящей главы, Комиссия рассмотрела

597/ (продолжение)

захвата на иностранной территории лиц, пытающихся ее спровоцировать; предотвращение сильного загрязнения своего побережья посредством затопления в открытом море иностранного судна, имеющего утечку нефти и т.д.

598/ Например, не может идти и речи о наличии элемента воли в случае, когда пилот государственного самолета вследствие непогоды или неисправности теряет контроль над аппаратом и, несмотря на все его усилия избежать этого, вторгается в воздушное пространство другого

(см. прод. сноски на след. стр.)

вопрос о том, есть ли необходимость уточнять впоследствии соответственные отличительные особенности каждой из этих двух ситуаций, взятых отдельно (т.е. "форс-мажора" и "непредвиденного случая"), и, если необходимость в этом имеется, предусмотреть для каждого из них отдельное положение. Однако ей пришлось констатировать, что в практике государств, в международной юриспруденции и правовой литературе не проводится четкого и определенного различия между этими двумя ситуациями, что эти два термина применяются далеко не единообразно и что даже в рамках самой Комиссии наблюдается весьма заметное расхождение мнений по этому вопросу, главным образом в силу того, что ее члены представляют разные системы права, основанные на различных критериях. Одна группа ее членов считает, что различие, которое следует проводить между ситуацией "форс-мажора" и ситуацией "непредвиденного случая", обусловлено главным образом причиной возникновения данной ситуации; в первом случае причиной является "сила" или "принуждение", "непреодолимый" характер которых подчеркивался особо, а во втором случае причиной является "непредвиденный" характер возникновения определенного "события". Кроме того, в рамках этой же группы одни члены ограничивали случаи "форс-мажора" или непреодолимой силы вынуждающими факторами, вызванными природными явлениями, тогда как другие, напротив, причисляли к таким случаям вынуждающие факторы, обусловленные деятельностью человека. Другая группа членов Комиссии выделяла соответствующие последствия ситуации, квалифицированной как "форс-мажор", и ситуации, квалифицированной как "непредвиденный случай", считая, что в первом случае последствием является материальная невозможность действовать иным образом, кроме как в нарушение

598/ (продолжение)

государства; также нет ничего преднамеренного в поведении пилота, который из-за атмосферных помех, полностью исказивших показания бортовых приборов, оказывается, не сознавая этого, над иностранной территорией. Также нет ничего сознательного или преднамеренного в том, что государство оказывается не в состоянии передать другому государству в соответствии с положениями договора определенное имущество в силу того, что это имущество было неожиданно уничтожено вследствие не поддающихся его контролю естественных или других причин.

международного обязательства, а во втором случае последствием является невозможность осознать, что поведение, избранное в данных обстоятельствах, является не тем, которое требуется согласно обязательству 599/.

599/ В конечном итоге обе группы согласились в качестве "форс-мажора" квалифицировать ситуацию, в которой "непреодолимая сила" делает материально невозможным выполнение международного обязательства данным государством или лицом, действующим от имени этого государства, а в качестве "непредвиденного случая" квалифицировать ситуации, в которых непредвиденное событие лишает их возможности осознать, что они действуют не так, как того требует данное обязательство. Однако вывод должен быть иным при квалификации, например, вызванной "непреодолимой силой" ситуации, в которой невозможно осознать, что избранное поведение является противоправным, или ситуации материальной невозможности действовать в соответствии с международным обязательством в силу непредвиденного внешнего события.

6) Однако, взвесив все эти соображения, Комиссия пришла к мнению о том, что не следует продолжать по этому вопросу чисто теоретический спор, что анализ этого вопроса с целью проведения различия между смысловыми значениями, вкладываемыми в эти два термина, следует оставить правоведению и что нет необходимости учитывать это различие для чисто нормативных целей определения принципа, подлежащего принятию. Поэтому Комиссия приняла решение не посвящать ситуациям "форс-мажора" и "непредвиденного случая" две отдельные статьи, а рассмотреть эти две столь тесно связанные ситуации совместно, в рамках одной статьи. Таким образом, эта статья охватывает оба случая "материальной невозможности", в которой может оказаться государство, и причины обоих типов, которые могут вызвать эту "невозможность". По мнению Комиссии, эта "материальная невозможность" либо избежать действий, не соответствующих международному обязательству, либо осознать, что предпринимаемые действия носят именно такой характер, является, по существу, важнейшим составным элементом изложенного в столь общей форме обязательства, способного исключить противоправность деяния государства, совершенного в таких условиях, независимо от их оформления. Вынося такое решение, Комиссия лишь руководствовалась критериями, существующими по этому вопросу в международной практике и юриспруденции.

7) Итак, "фактор" ("непреодолимая сила" или "непредвиденное внешнее событие"), присутствующий в этих двух видах материальной невозможности, рассматриваемых в настоящей статье, может быть обусловлен явлением природы, например, катастрофой или природными бедствиями любого рода 600/, или же деятельностью человека, например, утратой суверенитета или попросту контроля над частью государственной территории 601/.

600/ Уже приводился пример, когда из-за атмосферных помех самолет одного государства оказывается вопреки воле или намерению пилота в воздушном пространстве другого государства, или же пример, когда землетрясение уничтожает имущество (например, произведение искусства), которое одно государство обязано передать или возвратить другому государству. Можно добавить случай наводнения или засухи, ведущих к уничтожению товаров, которые должны быть поставлены иностранному государству в соответствии с торговым соглашением и т.д.

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

Этот же "фактор" может сделать выполнение международного обязательства окончательно невозможным 602/ или же лишь временно невозможным 603/; он может помешать государству выполнить обязательство "предпринять определенные действия" 604/ или же обязательство "не предпринимать определенных действий" 605/. Короче, можно привести самые различные ситуации, но все они имеют одну общую черту: государственные органы оказываются не по своей вине в ситуации материальной невозможности избрать поведение, соответствующее требованиям международного обязательства, лежащего на их государстве, или "осознать", что избираемое ими поведение не соответствует требуемому. Именно в связи с тем, что все рассматриваемые ситуации имеют эту общую черту, перед Комиссией возник вопрос о том, должно ли государственное деяние, совершенное в подобных условиях, рассматриваться как "нарушение" данного обязательства, иными словами, как международно-противоправное деяние, порождающее ответственность 606/.

602/ Например, случай полного уничтожения имущества, подлежащего передаче определенному государству, или же случай нарушения границы и т. д.

603/ Например, если непредвиденное разрушение транспортных средств делает временно невозможной поставку другому государству продуктов питания.

604/ Это может произойти в случае, если в результате землетрясения будет уничтожено имущество, подлежащее передаче другому государству, или же если в результате восстания государство утратит контроль над частью своей территории, что мешает ему принять необходимые меры по охране иностранных представителей или частных лиц и т. д.

605/ Достаточно привести уже упоминавшийся пример, когда самолет одного государства из-за аварии или бури вторгается в воздушное пространство другого государства.

606/ Следует уточнить, что ситуации, подпадающие под понятие "форс-мажора" или "непредвиденного случая", могут рассматриваться в международном праве не только с целью возможного исключения противоправности деяния государства, но и, например, с целью установления наличия условий возникновения конкретного обязательства государства. Известны международные соглашения, в которых существование форс-мажорной ситуации связывается с возникновением международных обязательств "предпринять определенные действия". Так, по Соглашению о сотрудничестве в области торгового морского судоходства, подписанному в Будапеште 3 декабря 1971 года, на государство возлагается обязанность оказывать помощь иностранным судам, оказавшимся в его портах из-за плохой погоды. Аналогичным образом Соглашение о спасении космонавтов от 22 апреля 1968 года обязует государство, на территории которого непреднамеренно приземлятся космонавты, оказать им помощь и незамедлительно передать их представителям государства, осуществившего запуск. Статья 40 Венской конвенции о консульских сношениях от 18 апреля 1961 года обязует государство, на территории которого

(см. прод. сноски на след. стр.)

8) Перейдя к рассмотрению позиций, которые были заняты по этому вопросу в практике государств, Комиссия сначала отметила, что работа по подготовке Гаагской конференции 1930 года не дает по этому вопросу столь обильных результатов, какие можно было бы извлечь по другим вопросам. Это объясняется тем, что в вопроснике, разосланном государствам Подготовительным комитетом Конференции, конкретно не ставился вопрос о том, является ли "форс-мажор" или "непредвиденный случай" - другими словами, "невозможность действовать в соответствии с международным обязательством" или "осознать несоответствие избранного поведению" указанному обязательству - причиной исключения противоправности деяния государства или ответственности, которая возникла бы в результате этого деяния. Вместе с тем правительство Швейцарии в своем ответе на вопрос V вопросника, касающийся ответственности государства за действия исполнительной власти, сочло целесообразным указать, что в вопросе о международной ответственности следует сделать оговорку в отношении "непредвиденного случая или форс-мажора", подразумевая при этом, что на государство, тем не менее, может быть возложена ответственность, если непредвиденному случаю или форс-мажору предшествовала ошибка, без которой личности или имуществу граждан третьего государства не был бы нанесен никакой ущерб" 607/. Аналогичное мнение прямо

606/ (продолжение)

оказывается в силу форс-мажора иностранный дипломатический представитель, следующий в третье государство, предоставить этому представителю установленные иммунитеты. В других случаях форс-мажор может явиться причиной возникновения обязательства государства "не предпринимать определенных действий", например, не конфисковывать суда неприятеля, оказавшиеся в его портах после начала военных действий в силу форс-мажора (статья 2 Гаагской конвенции № VI от 18 октября 1907 года о статусе торговых судов неприятеля при начале военных действий) (ST/LEG/13. op. cit., par. 5 et suiv., 81, 99 et 100). Однако эти "первичные" нормы, естественно, не могут трактоваться как доказательство того, что "форс-мажор" и "непредвиденный случай" следует рассматривать в качестве обстоятельств, исключающих противоправность деяния государства. Из этого можно иногда вывести лишь косвенное подтверждение подобного заключения.

607/ SDN, Bases de discussion ... (op. cit), t. III, p. 58.

или косвенно вытекало из позиций других правительств в отношении случаев, когда на государство ложится международная ответственность за деяние, заключающееся в непресечении конкретных действий, причинивших ущерб иностранным государствам или же личности или имуществу их граждан 608/.

9) Еще более четкими в этом отношении являются позиции государств, выраженные в ходе подготовки Венской конвенции о праве международных договоров от 23 мая 1969 года. Статья 58 проекта статей о праве международных договоров, принятого в 1966 году Комиссией международного права, гласит, что безвозвратное исчезновение или уничтожение объекта, необходимого для выполнения договора, в случае, если в результате этого такое выполнение становится "окончательно" или "временно" невозможным, может быть использовано в качестве основания для "прекращения" или "приостановления" действия договора. В пункте 3 комментария к этой статье Комиссия уточнила следующее: "Комиссия учитывала тот факт, что ситуацию подобного рода можно рассматривать как один из случаев, когда сторона вправе ссылаться на форс-мажор как на причину, освобождающую ее от всякой ответственности* за невыполнение договора. Однако Комиссия сочла, что на тот случай, если невозможность выполнять договорные обязательства носит периодический характер, желательно было бы установить в рамках права договоров норму, предусматривающую возможность

608/ Из ответов правительств и выступлений делегатов в Третьем комитете Конференции видно, что разногласия, существовавшие по вопросу о том, что должно ли государство предпринимать для защиты иностранцев такие превентивные меры, которые по своему объему равны или даже превосходят меры, предпринимаемые для защиты своих собственных граждан, или же "обычные превентивные меры и т.д.", не помешали сторонникам двух противоположных точек зрения достичь согласия в отношении исключения всякой ответственности государства в случае, когда обстоятельства форс-мажора или непредвиденного случая делают материально невозможным принятие требуемых превентивных мер. См. ответы на вопросы V, № 1 с и VII а и б вопросника, направленного государствам Подготовительным комитетом Конференции: SDN, Bases de discussion ... (op. cit.), t. III, respectivement, p. 62 et suiv. et p. 93 et suiv. Supplément au t. III, p. 13, 14, 18 et 19. Выступления делегатов в Третьем комитете Конференции по "основам дискуссии" IO, I7 и I8, см. SDN, Actes de la Conférence sur la codification du droit international, [La Haye, 13 mars-12 avril 1930/], vol. IV, Procès-verbaux de la Troisième Commission (C. 351 (c). M. 145 (c). 1930.V), p. 143 et suiv., 185 et suiv.; в частности, выступления делегатов Китая (ibid., p. 186) и Финляндии (ibid., p. 185). Подробный анализ этих ответов и выступлений см. документ Секретариата ST/LEG/13, op. cit., par. 69 et 70.

временного приостановления действий договора" 609/. Таким образом, еще в 1966 году Комиссия усматривала в "форс-мажоре", понимаемом как реальная невозможность выполнить обязательство, обстоятельство, исключающее ответственность государства. Кроме того, по крайней мере применительно к форс-мажору, выступающему в виде уничтожения и исчезновения объекта, необходимого для выполнения обязательства, она делала это исключение ответственности следствием прекращения или приостановления действия обязательства.

10) На Венской конференции Мексика предложила распространить действие этой статьи на все ситуации, когда форс-мажор лишает государство возможности выполнить обязательство 610/. В поддержку этого предложения представитель Мексики указал, что статья 58 проекта, подготовленного Комиссией, относится лишь к частному и, по его мнению, редкому случаю невозможности выполнить договор по причине форс-мажора, тогда как имеется много других, более частых случаев, например, невозможность поставить конкретную продукцию из-за забастовки, случай закрытия

609/ Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, двадцать первая сессия, Дополнение № 9 (A/6309/Rev.1), часть вторая, стр. 311 (Annuaire ... 1966, vol. II, p. 279, doc. A/6309/Rev.1, deuxième partie)
/В первом случае подчеркнуто автором/.

610/ Сначала это предложение предусматривало, что страна может ссылаться на форс-мажор как на основание для прекращения действия договора в том случае, если форс-мажор сделал окончательно невозможным выполнение обязательств, вытекающих из договора. Затем оно предусматривало, что на форс-мажор можно ссылаться лишь как на основание для временного приостановления действия договора, когда невозможность его выполнения является чисто временным явлением. (Documents officiels de la Conférence des Nations Unies sur le droit des traités, Vienne, 26 mars - 24 mai 1968 et 9 avril - 22 mai 1969, première et deuxième session, Documents de la Conférence, Rapport de la Commission plénière sur ses travaux lors de la première session de la Conférence, document A/CONF.39/14, par. 531).

порта по причине войны или случай невозможности произвести некоторые выплаты вследствие серьезных финансовых затруднений и т.д. бII/. Поскольку некоторые из этих примеров оставляли место для сомнений в отношении того, что "невозможность", о которой идет речь, является случаем абсолютной невозможности выполнить обязательство, предусмотренное договором, многие представители были не склонны усматривать в этом обстоятельстве, оправдывающее не только исключение противоправности поведения государства, не соответствующего требованиям договора, но также и право ссылаться на них как на основание для прекращения или приостановления действия договора. По их мнению, от этого серьезно пострадала бы прочность договорных отношений между государствами. Этим объясняется тот факт, что предложение Мексики было в конечном итоге снято и что в пункте 1 статьи 6I одобренного Конференцией текста Венской конвенции о праве международных договоров в качестве основания для прекращения и приостановления действия договора был сохранен лишь случай "безвозвратного исчезновения или уничтожения объекта, необходимого для выполнения договора". Тем не менее представляется достаточно очевидным, что дискуссии, состоявшиеся по этому вопросу, отразили общую убежденность в том, что невозможность — по крайней мере, материальная невозможность — выполнить обязательство, вытекающее из договора, является обстоятельством, которое исключает противоправность поведения, избранного в данном случае государством, связанным этим обязательством.

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

"Форс-мажор является четко определенным в праве понятием: принцип, согласно которому никто не несет ответственности за невозможное, является одновременно общепризнанной нормой международного права и вопросом здравого смысла. Применение понятия форс-мажора не порождало особых проблем в судах, и нет необходимости перечислять ситуации, которые подпадают под это понятие.

В пункте 3 комментария к этой статье говорится, что ситуацию подобного рода можно рассматривать лишь как один из случаев, когда сторона вправе ссылаться на форс-мажор как на причину, освобождающую ее от всякой ответственности за невыполнение договора. А отсутствие ответственности за действие или бездействие означает право совершать или не совершать действие. Если в случае форс-мажора на государстве не лежит никакой ответственности, то это обусловлено тем, что пока сохраняется ситуация форс-мажора, договор следует рассматривать как приостановленный*". (Ibid., première session, comptesrendus analytiques des séances plénières et des séances de la Commission plénière, p. 393, 62ème séance de la Commission plénière, par. 3 et 4.

11) Известно множество случаев, когда государства ссылались на "невозможность" выполнить международное обязательство или осознать, что их поведение не соответствует этому обязательству, как на обстоятельство, которое должно исключать противоправность совершенных ими деяний. Однако среди них довольно редко встречаются случаи, когда приведенное обстоятельство бесспорно было подлинно "материальной невозможностью" действовать в соответствии с обязательством. Это вполне понятно. Государство редко сталкивается с действительной и непреодолимой материальной невозможностью действовать в соответствии с лежащим на нем международным обязательством, и часто государство говорит о невозможности, когда фактически речь идет о серьезных трудностях. Кроме того, если подобный случай действительно имел место и если невозможность была очевидной, маловероятно, чтобы государство, в отношении которого действует данное обязательство, стало настойчиво указывать на его нарушение и поднимать вопрос о вытекающих последствиях. Несомненно следующее: когда одной из сторон удавалось доказать действительное наличие ситуации материальной невозможности, другая сторона в споре никогда не оспаривала юридических последствий этой ситуации. Если возражения и возникали, то касались они, как правило, факта наличия такой ситуации, а не ее свойства служить обстоятельствам, исключающим противоправность деяния государства в случае, когда наличие такой ситуации установлено.

12) Указывалось, что невозможность выполнить международное обязательство в результате наличия в рассматриваемом случае ситуации "форс-мажора" или "непредвиденного случая" возникает иногда в связи с обязательством "не предпринимать действий", другими словами, воздерживаться от совершения определенного деяния. В качестве примеров подобной ситуации можно упомянуть случай с государственным самолетом, который из-за неисправности, утраты пилотом контроля или непогоды проникает в воздушное пространство другого государства без разрешения последнего, поскольку усилия пилота предотвратить это оказались безуспешными или же он не мог знать о происходящем. О признании факта существования обстоятельства, исключающего противоправность совершенного деяния, явно свидетельствуют позиции, занятые государствами во

многих случаях подобного рода, которые фактически имели место. Еще во время войны 1914-1918 годов воюющие стороны неоднократно ссылались на такие факторы, как туман, облачность и непогоду, как на причины непреднамеренного отклонения самолетов от курса и их пролета над территорией нейтральных стран без ведома пилота и не по его вине. Так обстояло дело при пролете в ноябре 1914 года над территорией Швейцарии самолетов союзников, направлявшихся в сторону Фридрихсхафена. Первый лорд адмиралтейства заявил 26 ноября в палате представителей, что летчики союзников непреднамеренно нарушили воздушное пространство Швейцарии, поскольку из-за большой высоты и плохой видимости они не могли обнаружить, что отклонились от намеченного курса. После бомбардировки города Гес в Голландии немецким дирижаблем, правительство Германии заявило, что пилоты сбились с курса из-за тумана. Аналогичные аргументы выдвигались в оправдание нарушения воздушного пространства Дании, Норвегии и Швеции. Отметим, что иногда эти аргументы отвергались заинтересованными странами, однако это делалось лишь по причине отсутствия в конкретном случае приведенных фактических обстоятельств, а не из-за нежелания признать сам принцип приводимого оправдания 612/. С другой стороны, в случаях, когда признавалось, что те или иные действия, как, например, бомбардировка Шо-де-Фон немецкими самолетами 17 октября 1915 года и Поррантрыи французскими летчиками 26 апреля 1917 года, явились результатом небрежности совершивших их лиц, а не непредвиденного события, воюющие стороны брали на себя обязательство наказать виновных и возместить нанесенный ущерб 613/.

13) Особый интерес в связи с рассматриваемыми в настоящем комментарии вопросами представляет обмен нотами между правительством Югославии и правительством Соединенных Штатов Америки, который произошел после нескольких случаев проникновения военных самолетов США в воздушное пространство Югославии в 1946 году. В ноте поверенного в делах Югославии государственному департаменту США от 30 августа 1946 года

612/ См. ST/LEG/13, op. cit., par 250 à 256.

613/ Ibid., par. 255.

содержалась просьба к американскому правительству принять необходимые меры для "предотвращения таких полетов, за исключением чрезвычайных обстоятельств или непогоды"*, случаев, которые можно было бы предусмотреть в соглашении между американскими и югославскими властями 614/. В своем ответе от 3 сентября 1946 года исполняющий обязанности государственного секретаря США напомнил, что "правительство Югославии уже получило заверения правительства Соединенных Штатов Америки в том, что самолеты США не будут пролетать над югославской территорией без предварительного разрешения югославских властей, за исключением случаев, когда они вынуждены сделать это в силу не зависящих от них обстоятельств, таких, как непогода, потеря ориентации и технические неполадки"** 615/.

14) В 1948 году в воздушное пространство Болгарии проникли два турецких военных самолета, один из которых был сбит, а другой вынудили совершить посадку. Правительство Турции заявило протест, указав, что нарушение болгарской границы было совершено не преднамеренно, а из-за дождя, который помешал пилотам обнаружить, что они вышли за пределы воздушного пространства Турции. В ответ болгарское правительство указало, что во время полета самолетов видимость была прекрасной. То есть спор шел не о действительности - которая отнюдь не оспаривалась - принципа, согласно которому противоправность деяния, не соответствующего международному обязательству и совершенного в условиях "форс-мажора" или "непредвиденного случая, исключается, а лишь о факте наличия этих условий в конкретном случае 616/.

15) 17 марта 1953 года правительство США направило правительству Венгрии и правительству СССР две ноты по делу об обращении в Венгрии с самолетом Соединенных Штатов Америки и его экипажем. Американский самолет, направлявшийся в Белград, вошел в воздушное пространство

614/ United States, Department of State Bulletin, vol. 15, 1946, p. 502; воспроизводится также в документе ST/LEG/13, op. cit., par. 144.

615/ Ibid. p. 504 и ST/LEG/13, op. cit., par. 145.

616/ См. ST/LEG/13, op. cit., par. 147.

Венгрии и был принужден совершить там посадку, а его экипаж был интернирован. В американских нотах утверждалось, что нарушение венгерской границы не было преднамеренным и что пилот не мог знать, что он проник в воздушное пространство Венгрии. Однако особого внимания заслуживает тот факт, что в обеих нотах автор приводит целый ряд данных, призванный доказать, что в данных обстоятельствах даже самый опытный пилот не смог бы заменить ошибки. В нотах указывалось:

"Экипаж самолета все время стремился придерживаться установленного курса на Белград, однако когда экипаж и, в частности, пилоты считали, что самолет следует этим курсом, фактически на движение самолета оказывал влияние попутный ветер, о существовании и направлении которого пилоты в тот момент не знали и не были предупреждены, в результате чего скорость самолета значительно превысила ту скорость, из которой исходили пилоты. Поэтому самолет пролетел несколько севернее намеченного курса и покрыл расстояние значительно большее, чем считали или имели основание полагать пилоты" 617/.

То есть правительство США не считало достаточным для исключения международной противоправности поведения пилота указать на ошибку с его стороны, оно считало необходимым доказать, что эта ошибка была вызвана непредвиденным внешним событием.

16) Что касается "морской" области, то в пункте 3 статьи 14 Конвенции о территориальном море 1958 года, после провозглашения права "мирного прохода" судов всех государств через территориальное море иностранного государства, уточняется, в частности, что: "Проход включает остановку и стоянку на якоре, но только поскольку они связаны с обычным плаванием или необходимы вследствие непреодолимой силы* или бедствия" 618/.

617/ C.I.J., Mémoires, Traitement en Hongrie d'un avion des Etats-Unis d'Amérique et de son équipage (нота правительству Венгрии), p. 14. На следующей странице американское правительство добавило, что "Экипаж, отобранный для полета, был достаточно компетентен... Самолет и его оборудование ... находились в нормальном эксплуатационном состоянии".

618/ Nations Unies, Recueil des Traités, vol. 516, p. 214. Любопытно отметить, что в английском тексте выражение "relâche forcée" было передано с помощью термина "force majeure". Следует также указать на различие, проводимое в этом положении между ситуацией "форс-мажора" и ситуацией "бедствия". Это положение Конвенции сформулировано согласно тексту соответствующей статьи проекта статей по морскому праву, принятого Комиссией международного права в 1956 году (Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, одиннадцатая сессия, Дополнение № 9 (A/3159), стр. 20 (Annuaire ..., 1956, vol. II, p. 272, doc. A/3159)).

Аналогичное положение содержится также в пункте 2 статьи 18 "Неофициального сводного текста для переговоров/Rev.1, подготовленного в апреле 1979 года Председателем третьей Конференции Организации Объединенных Наций по морскому праву и председателями главных комитетов этой Конференции 619/. Существуют также и другие конвенции, в которых форс-мажор рассматривается как обстоятельство, способное сделать недействительным обязательство "не предпринимать определенных действий" и, следовательно, исключить противоправность деяния государства, не соответствующего такому обязательству. Например, в пункте 1 статьи 7 Конвенции о транзитной торговле государств, не имеющих выхода к морю, подписанной в Нью-Йорке 8 июля 1965 года, предусматривается, что, "за исключением случаев форс-мажора, договаривающиеся государства принимают все меры к тому, чтобы избежать задержек прохода транзитных транспортных судов или ограничений указанного прохода" 620/. Вряд ли требуется показывать, что подобные положения договорного права вовсе не являются исключением из возможного иного принципа общего международного права. В этих положениях "форс-мажор", безусловно, является составным элементом изложенных в них "первичных норм", но сам факт включения его в эти нормы явно является прямым подтверждением — применительно к конкретным случаям — общего принципа обычного международного права, согласно которому "форс-мажор" может исключать противоправность.

17) Однако "форс-мажор" и "непредвиденный случай" приводились в практике государств в качестве обоснований невозможности выполнить международные обязательства "не предпринимать определенных действий" не только в упомянутых выше "воздушных" или "морских" ситуациях, но и в других областях и, в частности, в связи с невыполнением международных обязательств, касающихся обращения с личностью или имуществом иностранных граждан. Например, в 1881 году во время войны между Чили и Перу

619/ Пункт 2 статьи 18 "Неофициального сводного текста для переговоров/Rev.1" гласит:

"... мирный проход через территориальное море включает остановку и стоянку на якоре, но лишь постольку, поскольку они связаны с обычным плаванием или необходимы вследствие непреодолимой силы или бедствия*, или с целью оказания помощи лицам, судам или летательным аппаратам, находящимся в опасности или терпящим бедствие" (Документы третьей Конференции Организации Объединенных Наций по морскому праву, восьмая сессия, A/CONF.62/WP.10/Rev.1, стр. 35).

620/ Nations Unies, Recueil des Traités, vol. 597, p. 53.

чилийские военные власти, оккупировавшие город Килку, дважды конфисковывали товары у некоторых итальянских торговцев. После протестов поверенного в делах Италии в Сантьяго правительство Чили согласилось возвратить незаконно конфискованные товары или оплатить их стоимость, если они были уничтожены, однако отказалось возместить какие-либо убытки, указав, что убытки и ущерб возмещается лишь теми, кто "действует со злым умыслом". Министр иностранных дел Италии Манчини заявил в ответ, что чилийские власти должны доказать не только, что они действовали "с добрыми намерениями", но и то, что они приложили все усилия к тому, чтобы предотвратить нанесение ущерба собственности нейтральной стороны. Согласно этому мнению, поведение чилийских властей может считаться правомерным лишь в том случае, если они не только действовали с добрыми намерениями, но и не допустили небрежности. Наиболее безупречным был бы, очевидно, такой случай, когда непредвиденное и свободное от какой-либо небрежности со стороны местных властей событие делает невозможным проведение различия между товарами нейтральной стороны и массой товаров противника 62I/.

18) В 1906 году гражданин США лейтенант Инглэнд, находившийся на борту американского судна "Чаттануга", был смертельно ранен пулей с французского военного корабля в момент, когда его судно вошло в китайский порт Че-Фу и проходило мимо этого французского корабля, на котором проводились учебные стрельбы. Правительство США потребовало и добились компенсации, заявив следующее: "Хотя смерть лейтенанта Инглэнда может рассматриваться лишь как несчастный случай, ее нельзя отнести к разряду неизбежных событий*, которые не влекут за собой никакой ответственности. И действительно, трудно представить, что это событие произошло бы, если бы этому не способствовало отсутствие должных мер предосторожности со стороны тех офицеров "Дюпти-Туар", которые отвечали за проведение учебных стрельб и не прекратили их, когда "Чаттануга",

62I/ Например, затопление в результате приливной волны портовых помещений, где товары нейтральных сторон хранятся рядом с товарами противника, вызвавшее уничтожение любых знаков, по которым эти товары могут быть опознаны. Описание этого случая см. SIOI-CNR, La prassi italiana..., op. cit., vol. II, p. 867 et suiv.

проходя нормальным курсом по открытому для всех судов фарватеру, оказалось в секторе огня" 622/. Анализ этого случая показывает, что оба правительства пришли к выводу о том, что убийство лейтенанта Инглэнда, хотя и было случайным, могло бы не произойти, если бы офицеры французского военного корабля не допустили небрежности. Поэтому это событие нельзя рассматривать как подлинно "непредвиденный случай". Именно это имел в виду государственный секретарь Соединенных Штатов, указав, что этот случай нельзя отнести к "разряду неизбежных событий", которые не влекут за собой никакой ответственности. Вместе с тем этот общий вывод был основан на той же общей твердой убежденности в том, что деяние, совершенное государственным органом в ситуации, которая по праву может быть квалифицирована как "непредвиденный случай", не влечет за собой международной ответственности этого государства.

622/ См. M. Whiteman, Damages in International Law, Washington, Government Printing Office, 1937, vol. I, p. 221, et ST/LEG/13, op. cit., par. 130.

19) Материальная невозможность выполнить международное обязательство может также возникнуть в связи с обязательством "предпринять определенные действия", т.е. принять конкретное активное поведение. В сноске 600 к настоящему комментарию упоминается в качестве гипотезы случай уничтожения товаров или имущества, которые одно государство обязано передать или возвратить иностранному государству. Международная практика дает на этот счет типичный пример международного спора в отношении наличия или отсутствия ситуации материальной невозможности выполнить вытекающее из Версальского договора международное обязательство "предпринять определенные действия". В соответствии с этим договором, измененным по этому конкретному пункту последующим соглашением, Германия должна была поставлять Франции определенное количество угля в год. В январе 1920 года количество угля, поставленного Германией, оказалось значительно ниже нормы, предусмотренной действующими положениями. Осуждая такое положение в парламенте Франции и заявляя о намерении принять соответствующие меры, председатель Совета и министр иностранных дел г-н Мильеран указал 5 февраля 1920 года следующее: "К тому же Германия не может утверждать, что она не выполнила своего обязательства из-за материальной невозможности сделать это*". В действительности же из точных данных, которые нами получены, следует, что в январе этого года Германия израсходовала более 8 млн. тонн угля при населении 60 млн. человек, в то время как Франция с населением в 40 млн. человек не имела и половины этого объема: она располагала лишь 3 250 000 тонн. Другими словами, каждый немец израсходовал на отопление больше угля, чем каждый француз. Мы не можем мириться с подобной ситуацией" 623/. От противного следует, что в этом заявлении косвенно признается, что если бы Германия действительно столкнулась с "материальной невозможностью" выполнить свое обязательство, то в таком случае отсутствовало бы нарушение этого обязательства 624/.

623/ См. A.Ch. Kiss, Répertoire de la pratique française en matière de droit international public, Paris, Editions du Centre national de la recherche scientifique, 1962, t.I, p. 128.

624/ В отношении влияния "форс-мажора" на обязательства о поставках некоторых товаров можно напомнить, что согласно некоторым соглашениям о сырьевых товарах (commodity agreements) государства-участники могут расторгнуть их или приостановить их действие, если по независящим от их воли причинам выполнение обязательств, предусмотренных этими документами, становится невозможным. См., например, международные соглашения 1958 и 1963 годов об оливковом масле (пункт 2а статьи 39) и другие соглашения, упомянутые в документе ST/LEG/13, op. cit., par. 54 et suiv.

20) Проблема влияния материальной невозможности на обязательство возвратить определенную собственность обсуждалась также международными судебными и арбитражными органами. Например, Постоянная палата третейского суда в своем решении от 24/27 июля 1956 года по делу о возвращении маяка отвергла требование Франции № 15 о выплате компенсации французской компании, владевшей маяком, который был реквизирован правительством Греции в 1915 году. Поскольку этот маяк был разрушен турецкой артиллерией во время первой мировой войны, что было расценено Палатой как случай "форс-мажора", правительство Греции не могло возвратить маяк в том состоянии, в каком он находился до реквизиции 625/.

21) "Форс-мажор" как обстоятельство, исключаящее противоправность деяния государства, не соответствующего требованиям лежащего на нем международного обязательства, часто учитывался в случае неуплаты государственного долга как на конференциях по заключению крупных многосторонних конвенций, так и в ходе отдельных споров. Так, на Конференции 1907 года по пересмотру арбитражной системы, учрежденной Гаагской конвенцией 1899 года о мирном решении международных споров, представитель Гаити заявил, что сфера компетенции третейского суда должна быть распространена на споры, касающиеся оценки обстоятельств форс-мажора, временно ставящих государство в состояние материальной невозможности выплатить долг. Он обосновал свое предложение следующим образом: "Форс-мажорные обстоятельства, т.е. факторы, не зависящие от воли человека, часто могут, парализуя волю к действию, препятствовать выполнению обязательств. [Г. . .] Я не могу себе представить, чтобы крупная страна-кредитор под влиянием арбитражного решения перестала считать "недобросовестным" государство-должника, которое не может выполнить свои обязательства по причине, скажем, наводнения, извержения вулкана, неурожая и т.д. Современная история отвергает любые подобные допущения . . ." 626/. Хотя некоторые

625/ См. Nations Unies, Recueil des sentences arbitrales, vol. XII, p. 219-220, et ST/LEG/13, op. cit., par. 484.

626/ См. J.B. Scott, The Proceedings of the Hague Peace Conference, The Conference of 1907, New York, Oxford University Press, 1921, vol. II, p. 296 et ST/LEG/13, op. cit., par. 105.

представители оспорили утверждение о якобы частой повторяемости таких ситуаций форс-мажора, а следовательно и необходимость конкретно упоминать их в пересмотренной Конвенции, никто не ставил под сомнение принцип, в соответствии с которым при наличии подлинно форс-мажорной ситуации - т.е. ситуации абсолютной невозможности выполнить обязательство - государство, оказавшееся материально неплатежеспособным, не может рассматриваться как "нарушающее" свое обязательство.

22) Известно немало международных споров, возникших из-за неуплаты долга, в которых государство-должник в оправдание своего поведения прямо ссылалось на "форс-мажор". Однако подробный анализ этих дел показывает, что во многих случаях фактически речь шла скорее о ситуациях, подпадающих под понятие "крайней необходимости", чем о ситуациях материальной невозможности выполнить обязательство 627/.

627/ Например, Постоянная палата третейского суда в своем решении от 11 ноября 1912 года по делу о возмещении России нанесенного ей ущерба отвергла ссылку Турции на форс-мажор как на оправдание неуплаты ею долга. Однако различные детали этого дела показывают, что ситуация представляла собой не "материальную невозможность" выплатить долг, а, видимо, одну из ситуаций "крайней необходимости". Это также явствует из приведенной ниже части решения Палаты:

"Аргумент форс-мажора, приводимый в качестве одного из основных средств защиты, может использоваться как в международном праве, так и в частном праве. Имперское правительство России прямо признает ... что обязательство государства выполнять договоры может терять силу, "если под угрозой находится само существование государства, если выполнение международной обязанности ... "самоуничтожительно" ("self-destructive") (Nations Unies, Recueil des sentences arbitrales, vol. XI, p. 443, et ST/LEG/13, op. cit., par. 394)".

Форс-мажор как обстоятельство, делающее невозможным выполнение обязательства, непосредственно приводился и обстоятельно обсуждался в другом деле, деле о бельгийской торговой компании, представленном на рассмотрение Постоянной Палаты Международного Правосудия. Однако в этом споре правительство Греции утверждало, что оно было лишено возможности выплатить бельгийской компании причитающуюся с него согласно третейскому решению национального судебного органа определенную сумму денег, "не ставя при этом под угрозу экономику страны и нормальное функционирование государственных служб". Таким образом, говоря о "форс-мажоре" и "невозможности" избрать поведение, требуемое обязательством, правительство Греции, очевидно, имело в виду не "материальную невозможность", а скорее невозможность выплатить соответствующую сумму без нанесения ущерба основным интересам государства, т.е. ситуацию, подпадающую под категорию случаев "крайней необходимости" (C.P.J.I., série C, no 87, p. 141 et 190. См. также ST/LEG/13, op. cit., par. 278).

Вместе с тем ситуации материальной невозможности выполнить обязательство в силу внешних факторов, независящих от воли государства, связанного этим обязательством, могут возникать и в случае выплаты долгов. Заключения Постоянной Палаты Международного Правосудия по делу о выплате ряда займов, полученных Сербией во Франции, и по делу о погашении в золоте федеральных займов, полученных Бразилией во Франции, явно представляют собой с этой точки зрения действительный прецедент для выяснения некоторых аспектов исключяющего противоправность обстоятельства, которое является предметом рассмотрения настоящей статьи 628/.

23) В деле о выплате ряда займов, полученных Сербией во Франции, французское правительство, которое возбудило это дело от имени своих граждан-кредиторов, утверждало, что Королевство сербов, хорватов и словенцев обязано выплатить кредиторам причитающуюся по сербским займам задолженность на основе золотого франка, тогда как Королевство сербов, хорватов и словенцев утверждало, что оно может выплатить эти суммы на основе бумажных франков. В поддержку своей позиции последнее ссылалось, во-первых, на соображения справедливости, а именно на то, что отношение Сербии к французским кредиторам всегда соответствовало отношению Франции к ее собственным кредиторам. Во-вторых, оно привело правовой довод, сославшись на наличие "форс-мажорного" обстоятельства, заключающегося в "материальной невозможности произвести выплату в золотых франках" 629/. В своем заключении от 29 июля 1929 года Палата констатировала, что война несомненно осложнила для Сербии выполнение ее обязательства, однако не поставила ее в этом отношении в ситуацию абсолютной невозможности.

628/ В этих двух случаях рассматриваемое обязательство было скорее обязательством по внутреннему публичному праву, а не международным обязательством как таковым, однако неуплата причитающегося долга породила международный спор, поскольку государство, гражданами которого были кредиторы, взяло их под свою дипломатическую защиту. Кроме того, в своих заключениях по этим двум делам Палата рассматривала форс-мажор как общий принцип, действующий в любой системе права, а не как принцип, установленный какой-либо конкретной внутренней судебной системой.

629/ См. выступление консультанта государства сербов, хорватов и словенцев от 22 мая 1929 года (C.P.J.I., serie C, no 16-III, p. 211 et 212).

Палата подчеркнула, что суть договорного обязательства заключалась не в выплате именно в золотых франках, а в выплате по своему выбору, будь то в золотых франках или в бумажных франках в размере, эквивалентном сумме, вычисленной в золотых франках. Таким образом никакая материальная невозможность не препятствовала выполнению данного обязательства. Однако Палата косвенно признала, что если бы в соглашениях о займах содержалось явное обязательство выплатить долг в "золотых монетах", то имела бы место подлинная материальная и абсолютная невозможность его выполнения, и в этом случае невыполнение не являлось бы "нарушением" этого обязательства 630/.

24) Постоянная Палата Международного Правосудия заняла аналогичную позицию в деле о погашении в золоте федеральных займов, полученных Бразилией во Франции. Также возбудив дело от имени своих граждан, французское правительство утверждало, что займы, полученные Бразилией, должны выплачиваться на основе их суммы в золотых франках, в то время как бразильское правительство утверждало, что они должны погашаться, исходя из их суммы в бумажных франках. В этой связи бразильское правительство также ссылалось на "форс-мажор" и "невозможность", которые, по его мнению, не позволили ему выплатить причитающуюся сумму, исчисленную в золотых франках 631/. Правительство Франции не соглашалось с тем, что в данном случае существовала подлинная невозможность произвести выплату 632/. В своем заключении от 12 июля 1929 года Палата согласилась в этом вопросе с доводами французского правительства, но при этом она вовсе не отрицала обоснованности принципа, согласно которому наличие обстоятельства, делающего "материально невозможным" выполнение обязательства, исключает противоправность деяния государства, не соответствующего требованиям данного обязательства 633/.

630/ C.P.J.I., serie A, no 20/21, p. 33 à 40.

631/ Памятная записка правительства Бразилии от 2 июля 1928 года (C.P.J.I., serie C, no 16-IV, p. 153, 155, 156 et 158). См. также ответную памятную записку Бразилии от 30 сентября 1928 года (ibid., p. 240).

632/ Ответная памятная записка правительства Франции от 1 октября 1928 года (ibid., p. 255 et 257). См. также памятную записку правительства Франции от 29 июня 1928 года (ibid., p. 186) и устное выступление его консультанта (ibid., p. 109).

633/ C.P.J.I., serie A, no 20/21, p. 120.

25) В практике государств и международной юриспруденции "форс-мажор" и "непредвиденный случай" использовались также в качестве обстоятельства, исключающего противоправность деяния государства, в связи с той особой категорией обязательств "предпринять определенные действия", к которым относятся так называемые "превентивные" международные обязательства 634/. Именно в связи с этими обязательствами в качестве обстоятельства, исключающего противоправность деяния государства, не соответствующего международному обязательству "предпринять определенные действия", может выступать "непредвиденный случай". Когда международное обязательство заключается в предотвращении какого-либо события, вызванного другим лицом, "непредвиденным" является само событие. Иными словами, явно неожиданный и непредвиденный характер такого события придает его возможному возникновению элемент "непредвиденного случая", и именно этот элемент может лишить государственные органы материальной возможности выполнить обязательство или осознать, что их поведение не может предотвратить данное событие, как того требует данное обязательство. Поскольку это свойство "непредвиденного случая" - при условии его наличия - исключает возможность обвинения государства в преступной небрежности 635/, оно может послужить в международном плане оправданием возможного непринятия превентивных мер.

634/ Этот термин используется для обозначения тех международных обязательств, которые требуют от государства действовать таким образом, чтобы не допускать событий, наносящих ущерб иностранным государствам или частным лицам; эти события могут быть вызваны либо явлениями природы, либо - что более часто - деятельностью частных лиц или во всяком случае лиц, действия которых не могут быть присвоены самому государству.

635/ Это утверждение, естественно, не имеет своей целью свести все случаи, когда государство не может быть обвинено в преступной небрежности и привлечено к международной ответственности за то, что оно не предотвратило наступления того или иного события, к единственному случаю, когда данное событие в силу своей неожиданности и непредсказуемости приобретает видимость подлинного "непредвиденного случая". Могут существовать и другие убедительные основания для исключения наличия этой небрежности с учетом также и того факта, что степень усердия, необходимого для предотвращения того или иного события, зависит от содержания обязательства и конкретных особенностей каждого отдельного случая.

26) Среди многочисленных примеров можно упомянуть дело Пратса. В 1862 году во время гражданской войны в Америке, восставшие конфедераты сожгли английское судно с грузом. Груз принадлежал мексиканскому гражданину Сальвадору Пратсу, который подал на Соединенные Штаты Америки жалобу, которая была представлена на рассмотрение Совместной комиссии США и Мексики, созданной в соответствии с Конвенцией от 4 июля 1868 года. Американские и мексиканские члены Комиссии единодушно отвергли эту жалобу. Член Комиссии от США Уодзворт заявил, что правительство его страны не может считаться ответственным за защиту иностранцев и их собственности на территории, вышедшей из-под его контроля и оказавшейся под контролем повстанцев, в течение периода сохранения такого положения 636/. Член Комиссии от Мексики Паласио утверждал, в частности, что "возможное" следует рассматривать как предел "превентивного" обязательства, и в этой связи отметил:

"Возможное" является конечным пределом всех человеческих обязательств: самые строгие и нерушимые обязательства не могут выходить за этот предел. Стремиться переступить этот предел — равносильно попытке достичь невозможного; поэтому юристы и правоведа, устанавливая принцип ad impossibile nemo tenetur, всего лишь руководствовались здравым смыслом... В таких условиях состояние войны страна бессильна предотвратить или избежать ущерб, который причинили или намереваются причинить мятежники..., и, поскольку нельзя заставить сделать невозможное, с этого момента обязательство перестает существовать. Не может быть ответственности без вины (culpa), и хорошо известно, что не может быть вины (culpa) за неспособность совершить невозможное. Вина главным образом зависит от воли, но поскольку воля полностью исчезает перед силой, которой невозможно противостоять, очевидно, что все действия, совершаемые этой силой..., не могут ассоциироваться с понятием вины, ущерба или ответственности.

Не следует удивляться разговорам о насилии (vis major), когда речь заходит о странах и даже очень сильных странах" 637/.

636/ J.B. Moore, History and Digest of the International Arbitrations to which the United States has been a party, Washington, U.S. Government Printing Office, vol. III, p. 2889 et ST/LEG/13, op.cit., par. 341.

637/ Moore, op.cit., p. 2893 et suiv., et ST/LEG/13, op.cit., par. 341. Из многочисленных случаев, когда высказывалась аналогичная точка зрения, можно упомянуть дела Инджертон и Барнетт, собственность Великобритании в испанской зоне Марокко, "Хоум иншуаэренс кампани", описанные в документе ST/LEG/13, op.cit., par. 354, 412 à 420 et 426 à 429. Мнения, представляющие интерес по рассматриваемым нами вопросам, можно также обнаружить при изучении дела об уплате Германией репараций в соответствии со статьей 260 Версальского договора, в ходе которого был поднят вопрос о влиянии форс-мажора на обязательство Германии вступить во владения некоторыми предприятиями и концессиями, принадлежавшими немецким гражданам (ST/LEG/13, op.cit., par. 409 à 411).

27) В 1864 году во время гражданской войны в Америке около двадцати солдат армии конфедератов, которым удалось пересечь границу между Канадой и США, достигли населенного пункта Сен-Албанс в штате Вермонт, уничтожили там имущество и разграбили этот населенный пункт, а затем вернулись с добычей в Канаду. Правительство США обвинило канадские власти в невыполнении своей обязанности не допускать проведения военных операций против США с канадской территории. Однако правительство Великобритании ответило, что небрежность не может быть вменена в вину канадским властям и что происшедшее невозможно было предвидеть. Смешанная англо-американская комиссия, учрежденная в соответствии с Договором от 8 мая 1871 года, в своем решении по делу о нападении на Сен-Албанс отклонила претензию США, указав, в частности, на то, что канадские власти не могли знать о подготовке нападения, которое планировалось и готовилось в условиях строгой секретности 638/.

28) Приблизительно в тот же период судно, на борту которого находился консул США в Венесуэле г-н Випперман, село на мель безлюдного участка побережья Венесуэлы. Индейские племена напали на судно и разграбили имущество консула. Правительство США потребовало, чтобы Венесуэла возместила убытки, поскольку, по его мнению, она не выполнила своих обязанностей по обеспечению защиты иностранного консула. Спор был представлен на рассмотрение смешанной комиссии по рассмотрению взаимных претензий, учрежденной Конвенцией от 5 декабря 1885 года.

638/ Член Комиссии Фрэйзер, мнение которого разделяло большинство членов Комиссии, отметил:

"Нападение на Сен-Албанс было совершено небольшой группой людей, которые проникли в этот населенный пункт из Канады, ничем не проявляя своих враждебных намерений... Эта конкретная операция готовилась столь секретно*, что я не могу сказать, что эта деятельность осталась незамеченной служащими Его Величества в Канаде по той причине, что они проявили меньше усердия, чем они могли бы проявить*. Напротив, я думаю, что это объясняется тем, что любые усилия*, которые одна страна может разумно требовать от другой в подобном случае, были бы недостаточными для ее раскрытия**". (См. Moore, op.cit., vol. IV, p.4054).

Выступая от имени Комиссии, член Комиссии Финдлей отклонил иск США на том основании, что нельзя проводить параллель между случаем, когда консул, проживающий в крупном городе, подвергается нападению враждебно настроенных лиц, которых полиция или армия должны держать под контролем, и случаем "случайного* ущерба, нанесенного отдельному лицу, наравне с другими людьми, не в его качестве консула, а в качестве пассажира судна, которому не повезло сесть на мель у пустынного берега и стать жертвой нападения дикарей, предвидеть которое было совершенно невозможно... нет никаких данных, которые бы указывали на то, что правительству было известно о предполагаемом нападении или что оно имело основания ожидать такое нападение... нападение явилось одним из тех случайных и неожиданных событий, предвидеть которые в обычных и нормальных условиях невозможно*" 639/.

29) Член Комиссии Финдлей занял аналогичную позицию, высказывая свое мнение по делу Бриссот и др. Отрицая ответственность Венесуэлы за ущерб, нанесенный в результате нападения группы повстанцев, американскому судну "Апуре", на борту которого находился президент одного из государств, входивших в состав Республики Венесуэлы, генерал Гарсиа, член Комиссии подчеркнул, что правительство Венесуэлы "... естественно, было не в состоянии предвидеть или предотвратить эту вспышку насилия*... Генерал Гарсиа и его воинское подразделение на борту судна "Апуре"... явно не предполагали в этот конкретный момент каких-либо осложнений. Нападение было совершено из засады и явилось полной неожиданностью*. Было бы совершенно необоснованно... возлагать на Венесуэлу ответственность за то, что она не предвидела и не предотвратила вспышку, о возникновении которой не знали наиболее заинтересованные лица и которую не ожидали сами участники событий" 640/.

639/ См. Moore, op.cit., vol. III, p. 3040 á 3043, et ST/LEG/13, op.cit., par. 349 et 350.

640/ Moore, op.cit., vol. IV, p. 2969, et ST/LEG/13, op.cit., par. 352.

30) Напомним, наконец, решение от 19 мая 1931 года Англо-мексиканской комиссии по рассмотрению взаимных претензий, учрежденной в соответствии с Конвенцией от 19 ноября 1926 года, по делу Джилла. Дом британского гражданина Джона Джилла, проживавшего в Мексике, был разрушен в результате неожиданных и непредвиденных действий противников правительства Мадеро. Комиссия постановила, что правительство не может считаться ответственным за неспособность предотвратить событие, причиняющее ущерб, когда отсутствие превентивных мер объясняется не небрежностью, а подлинной невозможностью для государственных властей принять немедленные превентивные меры перед лицом "ситуации весьма неожиданного характера" 641/. Этот случай, как и другие упомянутые выше случаи, подтверждает, что в соответствии с международной юриспруденцией - как, впрочем, и практикой государств - международная противоправность непредотвращения государством события, которое причиняет ущерб иностранному государству или иностранным частным лицам, исключается в тех случаях, когда указанное событие является настолько неожиданным и непредсказуемым, что его наступление в таких условиях может быть воспринято лишь как "непредвиденный случай".

31) "Материальная невозможность" в качестве оправдания невыполнения "превентивных" международных обязательств использовалась также в отношении других ситуаций, помимо случаев, в которых связанное обязательством государство утрачивало в результате восстания или по другим причинам контроль над территорией. Можно напомнить в этой связи дело о проливе Корфу и расхождения во мнениях между большинством членов Международного Суда, поддержавших решение от 9 апреля 1949 года, и судьей Крыловым, изложившим свою особую позицию в приложении к этому решению. В решении Суда утверждалось, что, хотя и не было доказано, что Албания сама установила мины в водах пролива, тем не менее ясно, что эта страна не могла не знать о существовании этих мин. Поэтому Албания была обязана по крайней мере сообщить о них иностранным судам: она могла и должна была сделать это немедленно, даже если мины были установлены незадолго до взрыва, от которого пострадал английский военный корабль. Следовательно, это серьезное

641/ Nations Unies, Recueil des sentences arbitrales, volume V, p. 159, et ST/LEG/13, op.cit., par. 463.

упущение влечет за собой международную ответственность Албании 642/. Судья Крылов, придерживавшийся иного мнения, отрицал факт нарушения Албанией обязательства предупредить английские корабли об угрожающей им опасности. Даже если допустить, что эта страна знала о существовании минных полей до даты инцидента, береговая охрана Албании не имела, по мнению автора, возможности предостеречь английские корабли до этой даты, поскольку она не располагала для этого ни временем, ни техническими средствами 643/. Таким образом, большинство членов Суда и автор особого мнения фактически расходились лишь в вопросе о наличии у албанских властей материальной возможности своевременно предостеречь английские корабли об опасности. Однако они были единодушны в том, что, если Албания действительно находилась в условиях "материальной невозможности" предупредить английские корабли, то эту страну нельзя было бы обвинить в каком-либо нарушении обязательства и, следовательно, в совершении какого-либо международно-противоправного деяния.

32) Несмотря на различия в употреблении терминов и определении понятий, внимательный анализ мнений, выраженных авторами научных трудов 644/, позволяет утверждать, что эти авторы практически единодушно признают, что противоправность 645/ деяния государства исключается, если последнее сталкивается с материальной невозможностью избрать поведение, отличное от того, которое оно избрало в данном конкретном случае и которое не соответствовало принятому им международному обязательству. Некоторые авторы прямо указывают, что материальная невозможность выполнить обязательство исключает противоправность

642/ C.I.J. Recueil 1949, p. 23.

643/ C.I.J. Recueil 1949, p. 72.

644/ См., в частности, анализ, проведенный Секретариатом, ST/LEG/13, op.cit., par. 487 à 560.

645/ Некоторые авторы употребляют выражение "исключение ответственности". По этому вопросу см. замечания, изложенные во вступительном комментарии к настоящей главе проекта.

деяния, не соответствующего этому обязательству 646/; другие же - что практически равнозначно - утверждают, что, для того чтобы возникла противоправность и, следовательно, ответственность, деяние должно быть "добровольным", "свободно избранным" и т.д. 647/. Многочисленные авторы ссылаются на "форс-мажор" как на обстоятельство, исключаящее противоправность, и какой бы смысл и объем не вкладывался в это

646/ Например, Чен, op.cit., p.223, пишет: "Противоправное деяние должно быть результатом свободного волеизъявления нарушителя. Противоправное деяние отсутствует*, если событие происходит независимо от его воли, неподконтрольно ему, другими словами, является результатом форс-мажора; ибо обязательство, нарушение которого является противоправным деянием, перестает существовать, когда его соблюдение становится невозможным*". См. также Tenekides, loc.cit., p. 785.

647/ Так, Г. Спердуги в работе "Sulla colpa in diritto internazionale", Comunicazioni e studi, Milan, Giuffrè, vol.III (1950), p.103, утверждает, что форс-мажор исключает противоправность, и дает далее следующий комментарий: "Форс-мажор оказывает на ответственность абстрактного государства... влияние, аналогичное тому, какое оказывает физическое насилие в отношении органов на действительность правовых документов; в этих обоих случаях ввиду психологической невозможности принять (*vis absoluta*) или свободно избрать (*vis compulsiva*) надлежащее поведение, действия отдельного органа не должны рассматриваться как действия государства и в любом случае не влекут за собой в силу особых обстоятельств последствий, которые повлекли бы за собой действия государства". Хименес де Аречага (loc.cit., p. 544) также пишет, что "ответственность не возникает, если ущерб причиняется независимо от воли государственного агента и в результате непреодолимой силы". По мнению М. Сиберта (Traité de droit international public, Paris, Dalloz, 1951, t.II, p. 311), ответственность за ущерб должно нести лицо, причинившее его "в результате свободного волеизъявления". Точно также Г. Шварценбергер ("The fundamental principle of international law", Recueil des cours..., 1955-I, Leyde, Sijthoff, 1956, t.87, p.351) считает, что для возникновения ответственности "противоправное деяние... должно быть добровольным". См. также Quadri, op.cit., p. 589 и I.Brownlie, Principles of Public International Law, (op.cit.), p.423.

понятие, совершенно ясно, что под "форс-мажором" они подразумевают ситуацию абсолютной невозможности для государства выполнить свое обязательство 648/. Кроме того, исключение противоправности деяния государства, находящегося в условиях абсолютной невозможности выполнить свое обязательство, хотя и косвенно, но всегда признается авторами, которые, не ссылаясь конкретно на понятия "форс-мажора" и "невозможности выполнения", исключают возможность возложения ответственности на государство в случаях, когда ему нельзя вменить в вину не только никакого преступного намерения, но и небрежности. Действительно, трудно себе представить, чтобы в небрежности можно было обвинить государство, поведение которого было продиктовано условиями абсолютной невозможности действовать иным образом, в которых оно оказалось помимо своей воли 649/.

648/ См., например, Basdevant, loc.cit., t. 58, p. 555; J. Personnaz, La réparation du préjudice en droit international public, Paris, Sirvey, 1938, p. 62 et 63; Delbez, op.cit., p. 368; R. Luzzatto, "Responsabilità e colpa in diritto internazionale", Rivista di diritto internazionale, 1968, p. 93; D. Ruziè, Droit international public, Paris, Dalloz, 1978, p. 56; Giuliano, op.cit., t. I, p. 601. Особенно многие авторы ссылались на "форс-мажор" как на обстоятельство, оправдывающее поведение, не соответствующее обязательствам государства в отношении обращения с иностранцами; см. ST/LEG/13 op.cit., par. 538 et suiv. Заслуживает упоминания позиция Д. Гебела ("The International Responsibility of States for Injuries sustained by aliens on account of mob violence, insurrections, and civil war"), который пишет: "Концепция форс-мажора является концепцией внутригосударственного права, которая была перенесена в международную юриспруденцию, с тем чтобы дать возможность государству избегать ответственности в тех случаях, когда оно должно было бы ее нести" (American Journal of international law, vol. 8, no. 4 (octobre 1914), p. 813).

649/ Некоторые авторы (например, Р. Куадри и Г. Спердути), напротив, полагают, что нельзя считать обоснованным обратное утверждение, согласно которому условие добровольного характера деяния государства якобы неизбежно предполагает отсутствие небрежности с его стороны. Некоторые из сторонников этого утверждения, усматривая в "форс-мажоре" обстоятельство, исключаящее противоправность, считают в то же время, подобно Персоннасу, Делбесу и Рузье, что отсутствие "проступка" или "небрежности" недостаточно для исключения противоправности.

33) Вклад авторов правовых трудов в определение понятия "непредвиденного случая", а, следовательно, и в разграничении этого понятия и "форс-мажора", не особенно велик. Полемика 650/ идет между сторонниками мнения о том, что международная ответственность государств за деяния, не соответствующие международному обязательству, являются "объективной" ответственностью 651/, и сторонниками противоположного мнения, считающими, что условием существования международно-противоправного деяния государства, влекущего за собой ответственность, является если не преднамеренность, то по крайней мере небрежность в поведении государственного органа 652/. Авторы и, особенно, более многочисленные сторонники второй точки зрения основное внимание уделяли определению понятия "небрежность" и проведению различия между поведением, которое является "простительным", хотя и не соответствует международному обязательству, и поведением, которое должно рассматриваться как действительное "нарушение" этого обязательства. В то же время, по мнению сторонников второго подхода, "непредвиденный случай", вне всяких сомнений, относится к числу обстоятельств, исключающих любую преступную небрежность данного органа, а следовательно, и международную противоправность его деяния или упущения. Впрочем, не следует полагать, что те, кто рассматривает международную ответственность как ответственность, не зависящую от "проступка" органа, избравшего конкретное поведение, заходят настолько далеко, что отрицают столь очевидную вещь, как исключение ответственности государства за поведение, избранное в ситуации "непредвиденного случая". Напротив, среди них есть авторы ряда наиболее современных и глубоких по содержанию исследований, которые открыто высказываются за это исключение 653/.

650/ Подробное описание этой полемики приводится в документе ST/LEG/13 (op. cit., par. 488 et suiv.). См. также весьма обстоятельное изложение различных позиций, приведенное Луцатто (loc.cit., p. 53 et suiv).

651/ Основные примеры см. ST/LEG/13, p. 308 et 309.

652/ Основные примеры см. ibid., p. 307 et 308.

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

34) Следует также отметить, что "форс-мажор" в качестве обстоятельства, исключющего по международному праву противоправность деяния, совершенного государством, или международную ответственность, вытекающую из этого деяния, конкретно упоминается в двух проектах кодификации, а именно, в проекте, подготовленном для Комиссии международного права Гарсиа Амадором, и в проекте, подготовленном Грейфратом и Штейнигером. Даже если "форс-мажор" употребляется в этих проектах в более широком смысле, чем обстоятельство, делающее выполнение обязательств материально невозможным, то оно, разумеется, все равно должно включать ситуацию материальной невозможности 654/. С другой стороны, тот факт, что в других проектах кодификации "форс-мажор" непосредственно не упоминается в качестве обстоятельства, исключющего противоправность, вовсе не означает, что в них отрицается его действительность в качестве обстоятельства, исключющего противоправность деяния государства, тем более, что в них также не упоминаются и другие обстоятельства, исключющие противоправность 655/.

654/ Пункт 1 статьи 17 пересмотренного предварительного проекта, представленного Комиссии в 1961 году Ф.В. Гарсиа Амадором, гласит: "Действие или упущение не должны вменяться государству в вину, если они вызваны форс-мажором, который мешает государству выполнить данное международное обязательство и который не является результатом действия или упущения со стороны органов или должностных лиц этого государства". (Annuaire... 1961, vol. II, p. 50, doc. A/CN.4/134 et Add.1). Пункт 6 статьи 10 проекта, подготовленного Б. Грейфратом и П. Штейнигером, гласит: "Die Entschädigungspflicht entfällt bei höherer Gewalt sowie im Falle eines Staatsnotstandes". (Обязательство возместить ущерб не действует в случаях форс-мажора и крайней необходимости.) (Wissenschaftliche Zeitschrift des Humboldt-Universität zu Berlin, Gesellschafts und Sprachwissenschaftliche Reihe, 1973, vol. XXII, No 6, p. 468.)

655/ См. по этому вопросу анализ, сделанный Секретариатом в документе ST/LEG/13, op.cit., par. 561 et suiv.

35) Что касается "непредвиденного случая", то хотя он действительно конкретно не упоминается в проектах кодификации среди обстоятельств, исключающих противоправность деяния государства, тем не менее, во многих из них существование 656/ международной ответственности государства, как правило, обуславливается наличием в деяниях, порождающих эту ответственность, или, по крайней мере, в упущениях 657/, элементов недобросовестности или небрежности. В других проектах это же условие устанавливается в отношении более узкой области, являющейся их предметом, а именно деяний, наносящих ущерб личности и собственности иностранцев 658/. В некоторых проектах аналогичные условия применяются в отношении деяний, не соответствующих превентивным обязательствам 659/. Таким образом, эти проекты явно включают "непредвиденный случай" в число ситуаций, в которых международная ответственность не возникает.

656/ ST/LEG/13, *op.cit.*, par. 561 et suiv.

657/ См. пункт 2 статьи 1 проекта К.Струппа (Ежегодник ..., 1969 год, том II, стр.169, документ A/CN.4/217 и Add.1) и статью 3 проекта А.Рота (там же).

658/ См. статью 1 проекта Японской ассоциации международного права (там же, стр.158) и статью 1 резолюции, принятой в 1927 году Институтом международного права (*Annuaire ...* 1956, vol.II, p.228, документ A/CN.4/96).

659/ См. статьи 10, 11, 12 и 14 проекта, подготовленного в 1929 году юридическим факультетом Гарвардского университета (*ibid.*, p.229 et 230) и пункты 1a и 1b статьи 3, а также статьи 5-13 проекта, подготовленного этим же факультетом в 1961 году (Ежегодник ..., 1969 год, том II, стр.159 и далее, документ A/CN.4/217 и Add.1) и статью 7 пересмотренного предварительного проекта, подготовленного в 1961 году Гарсиа Амадором. Интересно отметить, что в этой последней статье, касающейся установления международной ответственности государства за ущерб, нанесенный иностранцу в результате действий частных лиц, прямо говорится, что при таком установлении "учитывается, в частности, тот факт, насколько можно было предвидеть* акт, наносящий ущерб..." (*Annuaire ...* 1961, vol.II, p.49, документ A/CN.4/134 и Add.1). Из этого следует, что "непредвиденный случай" должен исключаться из числа случаев, в которых наличие ответственности может быть установлено, поскольку "непредвиденный случай" по своему определению является событием, которое предвидеть невозможно.

36) Комиссия считает, что на основании анализа практики государств, международной юриспруденции и научных трудов можно сделать вывод о том, что и в международном праве существует установившийся и общепризнанный принцип, в соответствии с которым деяние государства, не соответствующее требованиям международного обязательства, не является международно-противоправным деянием этого государства, если в результате ситуации "форс-мажора" или "непредвиденного случая" государство оказывается в состоянии "материальной невозможности" действовать иным образом или осознать, что оно действует не в соответствии с обязательством. Несколько дополнительных замечаний помогут уточнить условия, при которых этот вывод является справедливым. Во-первых, "форс-мажор" должен быть действительно "непреодолимым", а внешнее событие должно быть объективно "непредсказуемо", иными словами государство не должно иметь никакой реальной возможности избежать последствий такой силы или такого события. Во-вторых, государство, связанное обязательством, не должно само способствовать намеренно или посредством своей небрежности возникновению ситуации "материальной невозможности", которая мешает ему выполнить данное обязательство или осознать, что избранное им поведение не соответствует этому обязательству. Например, государство не может приводить факт уничтожения имущества, которое оно обязано было передать другому государству, в качестве оправдания нарушения этого обязательства, если оно само умышленно уничтожило это имущество или способствовало его уничтожению, или же не помешало уничтожению по своей небрежности. Точно так же оно не может ссылаться в качестве оправдания проникновения его самолета в воздушное пространство другого государства на поломку двигателей самолета, если эта поломка была вызвана его же действиями или его небрежностью. Разумеется, в момент, когда государство избирает поведение, не соответствующее принятому международному обязательству, оно не имеет возможности действовать иным образом или осознать, что его поведение противоречит обязательству, однако тот факт, что оно оказалось в такой ситуации,

является результатом его собственного деяния, и поэтому эта ситуация не может служить ни оправданием, ни аргументом 660/.

37) При соблюдении всех вышеупомянутых условий "материальная невозможность", являющаяся результатом "Форс-мажора" или "непредвиденного случая", бесспорно исключает противоправность деяния государства, которое было совершено в этих условиях, даже если оно и не соответствует тому, что в обычных условиях требовало бы от этого государства указанное обязательство. Таким образом, обязательство, выполнение которого стало невозможным по причинам "Форс-мажора" или "непредвиденного случая", сохраняется, но становится окончательно или временно недействительным, в зависимости от случая. В таких обстоятельствах это обязательство не может быть нарушено. А так как объективный элемент противоправного деяния отсутствует, то следовательно отсутствует и международно-противоправное деяние.

38) В связи с утверждением, содержащимся в предыдущем пункте, Комиссия хочет уточнить, что в случаях, когда деяние государства носит продолжительный характер, возникает вопрос о том, что произойдет, если ситуация "Форс-мажора" или "непредвиденного случая", существовавшая в начале совершения деяния, исчезает в ходе продолжения этого деяния. По мнению Комиссии, представляется несомненным, что если поведение государства не меняется, то, независимо от того, является ли оно действием или упущением, оно становится международно-противоправным деянием как только исчезает ситуация "Форс-мажора" или

660/ Именно это условие имело в виду правительство Швейцарии (см. пункт 8 выше), когда оно в своем ответе на вопрос V вопросника, представленного Подготовительным комитетом Конференции по кодификации 1930 года, конкретно упомянуло "непредвиденный случай" и "Форс-мажор" в качестве обстоятельств, исключающих международную ответственность, уточнив при этом, что "на государство, тем не менее, может быть возложена ответственность, если непредвиденному случаю или Форс-мажору предшествовала ошибка, без которой личности или имуществу граждан третьего государства не был бы нанесен никакой ущерб*".

"непредвиденного случая" 661/. В случае "обязательства не предпринимать определенных действий", например, не сливать в море нефть, любой такой слив, противоправность которого исключается лишь в силу "форс-мажора" или "непредвиденного случая", становится противоправным, если он продолжается после исчезновения ситуации "форс-мажора" или "непредвиденного случая". В случае "обязательства предпринять определенные действия", например, обеспечить поставки угля или другого полезного ископаемого, срыв таких поставок - простительный, если он вызван катастрофой или другим стихийным бедствием, - становится противоправным с момента восстановления условий, позволяющих производить добычу и обеспечить поставки 662/. Другими словами, исключение противоправности деяния государства происходит только в отношении той части деяния продолжительного характера, которая была совершена при наличии ситуации форс-мажора или непредвиденного случая.

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

662/ В деле о бельгийской торговой компании консультант бельгийского правительства заявил, что "в случае обязательств, касающихся заменимых вещей, например, суммы денег, "форс-мажор" никогда не возникает; может лишь существовать более или менее продолжительное состояние неплатежеспособности, которое не затрагивает юридического обязательства произвести выплату" (*C.P.J.I.*, serie C, No 87, p.270). Однако на самом деле вполне возможно существование "форс-мажорной" ситуации, которая, например, препятствует в конкретный момент производству выплат, но эта ситуация по своему характеру является временной. Как только она исчезает, обязательство автоматически вступает в силу, и, если в этот момент государство, связанное обязательством, продолжает нарушать его, оно совершает противоправное деяние.

39) Некоторые члены Комиссии, признавая принцип исключения противоправности деяния, совершенного в обстоятельствах, предусмотренных настоящей статьёй, тем не менее задавали вопрос о том, является ли справедливым - если деяние, совершенное в условиях "форс-мажора" или "непредвиденного случая", наносит тем не менее материальный ущерб, - возлагать это бремя на государство, которое понесло этот ущерб либо лично, либо в лице своих граждан. Они считали несправедливым, что этот ущерб, хотя в какой-то мере он и является следствием чего-то неопределенного, должны нести только его жертвы, которые по крайней мере столь же невинны, сколь и его авторы. По мнению членов Комиссии, было бы целесообразно предусмотреть по крайней мере некоторое участие в возмещении такого ущерба. Комиссия согласилась с этим мнением, отметив, что сформулированная в данном случае статья исключает противоправность деяния государства, которое не соответствует международному обязательству и совершено в результате форс-мажора или непредвиденного случая, и что поэтому она исключает присвоение этому государству ответственности за противоправное деяние, однако она не исключает возможности того, что в подобных случаях могут применяться иные нормы, которые могут возлагать на государство обязательства по полному или частичному возмещению, обязательства, не связанные с совершением противоправного деяния. По мнению Комиссии, обстоятельное исследование этих обязательств можно было бы провести либо в рамках второй части доклада об ответственности государств за противоправное деяние, либо в рамках доклада об ответственности, вытекающей из действий, не запрещенных международным правом.

40) В отношении формулировки настоящей статьи Комиссия хочет отметить, что из пункта 1 ясно следует, благодаря наличию прилагательного "непреодолимой" перед словом "силой", что в данном конкретном случае должен присутствовать такой сдерживающий фактор, избежать который или противостоять которому своими силами государство не в состоянии. Прилагательные "непредвиденным" и "внешним" перед словом "событием" ясно указывают на то, что в данном случае речь идет о событии, к

возникновению которого государство непричастно 663/ и которое не должно было быть предвидимым заранее или относиться к категории легко предвидимых. Выражение "не поддающимся контролю" подтверждает в отношении события то, что было только что сказано в связи с прилагательным "непреодолимой" перед словом "силой". Событие должно быть таким явлением, которое возникает и проявляет свои последствия при полной неспособности государства воздействовать на него с целью предотвратить его или предупредить его последствия. Наречие "материально" перед словом "невозможным" призвано показать, что для целей настоящей статьи недостаточно, чтобы "непреодолимая сила" или "непредвиденное внешнее событие" весьма ограничивало возможности государства действовать в соответствии с обязательством или понять, что его поведение не соответствует этому обязательству. Другими словами, Комиссия хотела подчеркнуть, что государство не должно иметь в этом плане никакой возможности. И, наконец, выражение "которая/которое сделала/сделало для государства материально невозможным..." и т.д. призвано подчеркнуть, что между "непреодолимой силой" или "непредвиденным внешним событием" и "материальной невозможностью", испытываемой государством, должна существовать причинная связь.

4I) Пункт 2 гласит, что "пункт 1 не применяется, если государство, о котором идет речь, содействовало возникновению ситуации материальной невозможности". Цель этого пункта заключается в том, чтобы конкретно установить еще одно условие, которое должно быть удовлетворено, с тем чтобы положения пункта 1 могли применяться. Если государство каким-то образом - намеренно или своей небрежностью - содействует возникновению ситуации материальной невозможности, созданной "форс-мажором" или "непредвиденным случаем", то противоправность деяния, совершенного государством, не исключается даже и при наличии других факторов, действительно не поддающихся его контролю.

663/ С другой стороны, слово "внешнее" используется не для того, чтобы создать впечатление, будто данное событие должно обязательно произойти за пределами границ данного государства. Комиссия приняла решение сохранить слово "внешнее", которое некоторые члены Комиссии считали излишним, с тем чтобы устранить в отношении момента, который она намеревалась выделить, какие бы то ни было сомнения.

42) И наконец, Комиссия рассмотрела вопрос о том, следует ли, учитывая замечания, уже высказывавшиеся по этому вопросу, включить в эту статью еще один, третий пункт, уточняющий, что исключение противоправности деяния государства; совершенного в обстоятельствах, указанных в пунктах 1 и 2, не затрагивает возможности того, что государство, совершившее этот акт, может на основаниях, иных, нежели ответственность за противоправное деяние, нести определенные обязательства, такие, как обязательство возместить ущерб, нанесенный данным деянием. Однако оно сочло, что уточнение такого рода должно применяться также и к другим рассмотренным в настоящей главе обстоятельствам, исключаящим противоправность. Поэтому она приняла решение изучить вопрос о целесообразности включения в эту главу оговорки указанного типа на своей следующей сессии после завершения рассмотрения различных обстоятельств, исключаящих международную противоправность деяния государства.

Статья 32

Бедствие

1. Противоправность деяния государства, не соответствующего его международному обязательству, исключается, если субъект поведения, составляющего деяние этого государства, в ситуации крайнего бедствия не имел иной возможности спасти свою жизнь или жизнь вверенных ему лиц.

2. Пункт 1 не применяется, если государство, о котором идет речь, содействовало возникновению ситуации крайнего бедствия или если поведение, о котором идет речь, могло вызвать сравнимое или более тяжкое бедствие.

Комментарий

1) В настоящей статье рассматривается еще одно обстоятельство, которое может исключать противоправность в международном праве, а именно, ситуация "бедствия", в которой оказывается субъект поведения, составляющего деяние государства, о противоправности которого идет речь. Под "бедствием" понимается ситуация крайней опасности, в которой государственный орган, избирающий определенное поведение, не имеет в данный конкретный момент никакой иной возможности спасти себя или вверенных ему лиц, кроме как действовать не в соответствии с требованиями данного обязательства.

2) В обстоятельствах "форс-мажора" и "непредвиденного случая", предусмотренных в статье 31 настоящего проекта, орган или лицо, действующее от имени государства, оказывается в ситуации "материальной невозможности" действовать иным образом, кроме как в нарушение обязательства. Из этого следует, что поведение, принятое в условиях "форс-мажора", является, как указывалось, невольным. Действующий субъект не имеет выбора: непреодолимая сила вынуждает его избрать поведение, которое не соответствует поведению, требуемому международным обязательством, лежащем на его государстве. Аналогично, поведение, избранное в ситуации "непредвиденного случая", является, если не невольным, то, по крайней мере, "непреднамеренным", в том что касается его несоответствия международному обязательству. В случае "бедствия", напротив, выбор теоретически имеется, так что избранное поведение не является полностью невольным. Однако этот выбор не является "подлинным" или "свободным выбором" решения, которое нужно принять, поскольку

лицо, действующее от имени государства, знает, что если оно избереет поведение, требуемое международным обязательством, то оно и вверенные ему лица почти неизбежно погибнут. В таких обстоятельствах "возможность" действовать в соответствии с международным обязательством является лишь кажущейся. Фактически она по существу сведена на нет ситуацией крайней опасности, которая, как только что указывалось, характеризует ситуации "бедствия". Поэтому авторы, которые изучали этот случай, часто квалифицировали его как случай "относительной невозможности" выполнить международное обязательство; увязав таким образом этот случай со случаем "абсолютной" или "материальной невозможности", они чаще всего рассматривали его в связи с "форс-мажором" 664/.

3) С другой стороны, Комиссия считает необходимым обратить внимание на тот факт, что в ситуациях "бедствия", предусмотренных в настоящей статье, выбор, который теоретически может шиться в распоряжении действующего государственного агента, не является выбором между выполнением международных обязательств государства или обеспечением высших интересов этого государства. Крайняя и неминуемая опасность угрожает именно личности государственных органов, которые избирают поведение, составляющее в данном случае деяние государства, а не существованию самого государства или одному из его жизненных интересов. Таким образом, речь идет, так сказать, о ситуациях "необходимости" применительно собственно к личности государственных органов, а не о какой-либо подлинной "необходимости" для государства. Эта еще одна характерная черта ситуаций "бедствия", рассматриваемых в настоящей статье, позволяет, таким образом, провести четкое различие между ситуациями подобного рода и случаем "крайней необходимости", который будет рассмотрен в следующей статье, т.е. ситуациями серьезной и неминуемой опасности для государства и его жизненно важных интересов.

664/ В отношении неразрешенного вторжения государственного самолета, находящегося в ситуации "бедствия", в воздушное пространство иностранного государства один из авторов, например, пишет: "Вторжение может быть "преднамеренным" в том смысле, что пилот самолета знает, что он вторгается в иностранное воздушное пространство без ясно выраженного разрешения, однако единственные возможные альтернативы, такие, как аварийная посадка или посадка на воду, сопряжены с таким неоправданным риском для самолета, что вторжение следует рассматривать как вынужденное в силу обстоятельств, не подвластных воле пилота ("Форс-мажор") (O.J. Lissitzyn, "The treatment of aerial intruders in recent practice and international law", American Journal of International Law, vol. 47. 1953, p. 588).

4) В международной практике "бедствие" как обстоятельство, способное исключить противоправность деяния государства, которое в ином случае было бы противоправным, приводилось и признавалось главным образом в случаях нарушения границы другого государства, особенно воздушного пространства или морских границ государств. Например, когда капитан государственного судна, терпящего бедствие, пытается укрыться от шторма в иностранном порту, не имея на то разрешения, или пилот государственного самолета, который совершает без разрешения посадку на иностранной территории, с тем чтобы избежать неминуемой катастрофы, и т.д. В практике также встречались случаи нарушения сухопутной границы с целью спасти жизнь лица, находящегося в опасности^{665/}.

5) Среди многочисленных случаев нарушения воздушного пространства^{666/} иностранного государства, когда наличие серьезной опасности для самого существования личности органа, которому надлежит соблюдать международное обязательство своего государства, использовалось в качестве оправдания поведения этого органа, которое не соответствовало данному обязательству, можно привести один особенно показательный случай, а именно случай вторжения в 1946 году в воздушное пространство Югославии военных самолетов Соединенных Штатов Америки. 9 и 19 августа 1946 года два военных самолета США вторглись без разрешения в воздушное пространство Югославии и были атакованы силами воздушной обороны Югославии. Первому самолету удалось совершить вынужденную посадку, второй разбился. Правительство Соединенных Штатов утверждало, что эти два самолета проникли в воздушное пространство Югославии с единственной целью избежать крайней опасности, и заявило правительству Югославии протест в связи с нападением на эти самолеты. В ответ правительство Югославии осудило систематические нарушения своего воздушного пространства, которые, по его мнению, не могли не быть преднамеренными ввиду

^{665/} Как, например, в деле о нарушении австрийской границы итальянскими солдатами в 1862 году. См. S101-CNR, La prassi italiana... op.cit., vol. II, p. 869 и ST/LEG/13, op. cit., par. 121.

^{666/} Помимо случаев, упомянутых в пунктах I41, I42 и 252 документа ST/LEG/13, op. cit., см. случаи, приведенные Lissitzyn, loc. cit., p. 559 et suiv. См. также случаи, упомянутые Hackworth, op. cit., vol. II, p. 305.

большого числа подобных случаев. Однако в ноте от 30 августа 1946 года поверенный в делах Югославии информировал государственный департамент США о том, что маршал Тито запретил обстреливать самолеты, пролетающие без разрешения над югославской территорией, при том условии, что "со своей стороны правительство Соединенных Штатов Америки примет необходимые меры для предотвращения таких полетов, за исключением чрезвычайных обстоятельств или непогоды, случаев, которые можно было бы предусмотреть в соглашении между американскими и югославскими властями^{667/}". В своем ответе от 3 сентября 1946 года исполняющий обязанности государственного секретаря США вновь заявил, что: "ни один американский самолет преднамеренно не пролетал над территорией Югославии без предварительного разрешения югославских властей, за исключением случаев, когда они были вынуждены сделать это в силу чрезвычайных обстоятельств*. Я полагаю, что правительство Югославии признает, что в случае наличия опасности для самолета и его пассажиров самолет может изменить свой курс в целях обеспечения безопасности*, даже если такое действие может привести к пролету над югославской территорией без предварительного разрешения^{668/}". Из этого следует, что оба правительства фактически придерживались единого мнения в отношении того, что нарушение воздушных границ оправдано, когда такое поведение необходимо для спасения самолета и его пассажиров.

6) Эти же принципы подтверждаются случаями нарушения морской границы. Так, в ночь с 10 на 11 декабря 1975 года военные корабли Великобритании вошли в территориальные воды Исландии. Как заявило правительство Великобритании, корабли вошли в территориальные воды Исландии в поисках "укрытия от непогоды, что они вправе делать в соответствии с обычным международным правом"^{669/}. Исландия, напротив, утверждала, что военные корабли Великобритании вошли в ее воды лишь с намерением спровоцировать инцидент. Однако - и именно это представляет интерес в данном

^{667/} См. выше пункт 13 комментария к статье 31.

^{668/} Department of State Bulletin, op. cit., p. 504 и ST/LEG/13, op. cit., par. 144. Аналогичный аргумент содержится в памятной записке от 2 декабря 1958 года, представленной правительством США Международному Суду в связи с воздушным инцидентом от 27 июля 1955 года (C.I.J., Mémoires Incident aérien du 27 juillet 1955. Israël C. Bulgarie; Etats-Unies C. Bulgarie; Royaume-Uni C. Bulgarie p.225 et suiv.).

^{669/} Nations Unies, S/PV.1866, p. 11 et ST/LEG/13, op. cit., par. 139. (traduction par le Secrétariat de l'original anglais).

случае - Исландия не стала оспаривать правовой принцип, в соответствии с которым, если бы английские корабли находились в ситуации "бедствия", они по праву получили бы разрешение войти в территориальные воды Исландии^{670/}.

7) Конвенции по кодификации морского права также рассматривают "бедствие" в качестве обстоятельства, позволяющего избрать поведение, которое в противном случае было бы противоправным. В своем комментарии к статье 31 Комиссия уже ссылалась на пункт 3 статьи 14 Женевской конвенции 1958 года о территориальном море, которая допускает как следствие права мирного прохода через иностранные территориальные воды остановку и стоянку на якоре лишь постольку, поскольку они необходимы вследствие непреодолимой силы или бедствия^{671/}. Аналогичное положение содержится в пункте 2 статьи 18 "Неофициального сводного текста для переговоров/Rev.1" по морскому праву 1979 года, где также предусматривается возможность "остановки" с целью оказания помощи лицам, судам или летательным аппаратам, терпящим бедствие^{672/}. Имеются и другие положения конвенций или проектов конвенций, в которых "бедствие" рассматривается как обстоятельство, которое может оправдать поведение, отличное от того, которое требуется в нормальных условиях. Подобные положения содержатся, например, в международных конвенциях о предотвращении загрязнения моря. Пункт 1а статьи IV Международной конвенции о предупреждении загрязнения моря нефтью от 12 мая 1954 года предусматривает, что запрещение сброса нефти в море не распространяется на случаи, когда это делается "в целях обеспечения безопасности судна,

^{670/} Интересно также отметить, что, хотя в данном случае речь не идет об исключении международной ответственности деяния государств, "бедствие" всегда рассматривалось в порядке исключения в качестве основания для входа иностранных частных судов в порты другого государства или для права "остановки" и "стоянки на якоре". Однако в этих случаях исключенная таким образом противоправность оставалась противоправностью по внутреннему праву. См. случаи (в том числе известное дело "Энтерпрайз"), упомянутые в документе ST/LEG/13 (op.cit., par.328-331). В отношении случаев с частными судами см. изложение позиции правительства Соединенного Королевства в памятной записке, представленной 28 августа 1958 года Международному Суду в связи с воздушным инцидентом от 27 июля 1955 года (C.I.J. Mémoires..., op. cit., p. 358 et 359).

^{671/} См. выше пункт 16 комментария к статье 31.

^{672/} Документы третьей Конференции по морскому праву, восьмая сессия, A/CONF.62/WP.10/Rev.1, стр. 35.

предотвращения ущерба судну или грузу или спасения жизни на море 673/". Аналогично, в статье V Конвенции о предотвращении загрязнения моря сбросами отходов и других материалов от 29 декабря 1972 года предусматривается, что запрещение сбрасывать в море отходы и другие материалы не распространяется на случаи: "когда необходимо обеспечить безопасность людей или судов, летательных аппаратов, платформ или других искусственных сооружений на море в случаях форс-мажора, вызванных непогодой, или во всех других случаях, представляющих опасность для жизни людей или реальную угрозу для судов, летательных аппаратов, платформ или других искусственных сооружений на море, если сброс оказывается единственной возможностью предотвратить угрозу..."674/. Положения подобного рода, которые лишь отражают вполне сложившиеся принципы общего международного права, содержатся также во многих других многосторонних конвенциях.

8) Поэтому Комиссия констатировала, что в этой области имеется сложившаяся практика государств, о чем свидетельствуют позиции, занятые ими в конкретных спорах и при заключении международных конвенций, практика, в соответствии с которой избранное государственным органом поведение, не соответствующее обязательству не нарушать морскую или воздушную и, возможно, сухопутную границу другого государства без разрешения последнего или другим конкретным обязательствам морского права, не является международно-противоправным деянием, если данный орган вынужден был избрать его ради своего спасения или спасения других вверенных ему лиц. При этом Комиссия сочла, что в этой связи возникает три вопроса: а) Следует ли сделать вывод о том, что в этой области существует универсальная норма, применимая к поведению, не соответствующему любому международному обязательству, независимо от его содержания, или же норма, сфера применения которой должна быть ограничена той областью, в которой она явно применялась на практике? б) Только ли опасность для жизни органа и других упомянутых лиц может исключать противоправность поведения, не соответствующего конкретному обязательству, или же эта возможность должна допускаться и в случае угрозы другим важнейшим интересам этих лиц? с) Должны ли интересы, которые защищаются посредством избрания поведения, не соответствующего международному обязательству, быть соразмерными интересам, охраняемым этим обязательством, т.е. интересам, которые в таком случае приносятся в жертву?

673/ Nations Unies, Recueil des traités, vol. 327, p. 8 et ST/LEG/13, op. cit., par. 91.

674/ Nations Unies, Série législative (ST/LEG/SER.B/16), p. 466 et ST/LEG/13, op. cit., par. 92.

9) На первый из этих трех вопросов юристы-международники однозначно ответа не дают^{675/}. Фактически, "бедствие" использовалось в качестве обстоятельства, исключающего противоправность деяния государства, лишь в тех конкретных случаях, когда речь шла об обязательстве не вторгаться без разрешения в морское или воздушное пространство другого государства. Однако, как указывалось, некоторые конвенции предусматривали распространение этого принципа на несколько иные области. Да и сам смысл этого принципа допускает его применение, хотя бы по аналогии, в других сопоставимых случаях. Можно ли считать, что правительственный орган, преследуемый повстанцами или мятежниками, которые решили уничтожить его, совершил международно-противоправное деяние, если он в поисках спасения проник без разрешения в иностранное пространство? Можно было бы привести и другие возможные случаи. Однако сфера случаев, которые можно было бы принять во внимание, неизбежно ограничивается самим характером рассматриваемой гипотезы, а именно ситуации, когда государственный орган, находясь в серьезной опасности, совершает ради своего спасения или спасения вверенных ему лиц деяние, не соответствующее международному обязательству. Кроме того, находясь в ситуации бедствия, лицо-орган не может оказаться в положении, когда он мог бы ради спасения своей жизни или жизни вверенных ему лиц нарушить многочисленные международные обязательства своего государства и, особенно, наиболее важные из них.

10) Что касается второго вопроса, то на практике речь обычно идет о ситуации "бедствия", которая в худшем случае может включать ситуацию серьезной опасности, не обязательно представляющую угрозу для самой жизни указанных лиц. Естественно, защита какого-либо блага, помимо жизни, особенно если речь идет о сохранении здоровья человека, также может представлять собой интерес, который может значительно ограничить свободу человека в принятии решений и вынудить его действовать оправданным образом, хотя и не в соответствии с международным обязательством государства, органом которого он является; вместе с тем следует учитывать также нежелательность - из соображений обеспечения стабильности международных отношений - чрезмерного увеличения числа случаев, в которых противоправность деяний государства исключается.

^{675/} Так, например, Квадри (op. cit., p.226) формулирует правило в общих выражениях, тогда как П. Ламберти Занарди допускает его применение лишь в связи с определенными обязательствами ("Necessità Diritto internazionale"/, Enciclopedia del diritto, Milan, Giuffrè, vol. 27, 1977, p. 905 et 906).

11) Что касается третьего и последнего вопроса, то Комиссии представляется совершенно очевидным, что противоправность действия или упущения, не соответствующего международному обязательству, может быть исключена лишь в том случае, если интерес, защищаемый этим действием или упущением, в какой-то степени соразмерен интересу, который призвано охранять это обязательство; более того, необходимо, чтобы интерес, приносимый в жертву, уступал интересу, заключающемуся в спасении жизни органа или органов, терпящих "бедствие". Недопустимо пытаться оправдать поведение, которое ради спасения жизни одного лица или небольшой группы лиц поставило бы под угрозу жизнь гораздо большего числа людей или могло бы подорвать высшие интересы других государств или всего международного сообщества^{676/}. В качестве примера можно привести военный самолет с взрывчатыми веществами, аварийная посадка которого может вызвать катастрофу, или атомную подводную лодку, потерпевшую серьезную аварию, которая может привести к ядерному взрыву в порту, где она пытается укрыться, и т.д. По мнению Комиссии, влияние этого соображения на применение данного принципа нельзя игнорировать.

12) С учетом вышеизложенных соображений, Комиссия при разработке статьи 32 предусмотрела в пункте 1 следующее: "Противоправность деяния государства, не соответствующего его международному обязательству, исключается, если субъект поведения, составляющего деяние этого государства, в ситуации крайнего 677/ бедствия не имел иной возможности спасти свою жизнь или жизнь вверенных ему лиц". Заключительная часть этого пункта определяет рамки случая, которому посвящено данное положение, ясно указывая, что речь идет о ситуациях "крайнего бедствия", в которых "субъект поведения, составляющего деяние этого государства"^{678/}, деяние, которое не соответствует международному обязательству последнего, "не имел иной возможности спасти свою жизнь или жизнь вверенных ему лиц".

^{676/} Один из членов Комиссии справедливо указал, что интересы, которые могут быть поставлены под угрозу в результате действия, совершенного государственным органом в ситуации "бедствия", не обязательно заключаются только в спасении человеческой жизни. По-видимому, следует учитывать также и другие важные интересы.

^{677/} Используя это прилагательное, которое фактически излишне, Комиссия стремилась подчеркнуть идею ограничения этой гипотезы случаями крайней опасности.

^{678/} Под выражением "субъект поведения" следует, таким образом, понимать орган или - в более широком смысле - лицо, поведение которого может быть присвоено государству в соответствии с критериями, изложенными в главе II проекта.

13) Комиссия стремилась подчеркнуть *expressis verbis*, что для исключения противоправности в соответствии с пунктом 1 этой статьи необходимо, как указывается в пункте 2, чтобы: а) "государство, о котором идет речь," не "содействовало возникновению ситуации крайнего бедствия" или б) "поведение, о котором идет речь", не "могло вызвать сравнимое или более тяжелое бедствие". Для устранения всякой возможности исключения противоправности, предусмотренного в пункте 1, достаточно, чтобы одно из этих двух условий не было выполнено. То условие, что государство, о котором идет речь, не должно содействовать возникновению ситуации крайнего бедствия, аналогично условию, сформулированному в пункте 2 статьи 31 применительно к случаю "форс-мажора" или ситуациям "непредвиденного случая", и продиктовано теми же соображениями. С другой стороны, условие, предусматривающее, чтобы поведение, о котором идет речь, не вызвало "сравнимое или более тяжкое бедствие", является условием, характерным для "бедствия" как обстоятельства, исключающего противоправность в международном праве, условием, которое будет учитываться при рассмотрении "крайней необходимости".

14) В заключение Комиссия хочет подчеркнуть, что соображения, изложенные в пункте 42 комментария к статье 31, применимы также и к положениям статьи 32, касающимся "бедствия" как обстоятельства, исключающего противоправность в международном праве.

ГЛАВА IV

ВОПРОС О ДОГОВОРАХ МЕЖДУ ГОСУДАРСТВАМИ И МЕЖДУНАРОДНЫМИ ОРГАНИЗАЦИЯМИ ИЛИ МЕЖДУ ДВУМЯ ИЛИ НЕСКОЛЬКИМИ МЕЖДУНАРОДНЫМИ ОРГАНИЗАЦИЯМИ

А. Введение

76. В одном из предыдущих докладов^{679/} Комиссия изложила обстоятельства, которые побудили ее провести исследование по вопросу о договорах, участником которых является международная организация, а также использованную ею методику. В ряде резолюций Генеральной Ассамблеи (пункт 4d раздела I резолюции 3315 (XXIX) от 14 декабря 1974 года; пункт 4d резолюции 3495 (XXX) от 15 декабря 1975 года; пункт 4с ii резолюции 31/97 от 15 декабря 1976 года; пункт 4с ii резолюции 32/151 от 19 декабря 1977 года) Комиссии было рекомендовано продолжить работу над этим вопросом. В пункте 4 раздела I своей резолюции 33/139 от 19 декабря 1978 года Генеральная Ассамблея рекомендовала Комиссии международного права:

"с) продолжить подготовку проекта статей о договорах, заключенных между государствами и международными организациями или между международными организациями, с целью завершения, как можно скорее, первого чтения этих проектов статей".

77. На своих двадцать шестой^{680/}, двадцать седьмой^{681/}, двадцать девятой^{682/} и тридцатой сессиях^{683/} Комиссия приняла положения, соответствующие статьям I-38 Венской конвенции о праве международных

^{679/} Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, двадцать девятая сессия, Дополнение № 10 (A/9610/Rev.1), стр. 163 и далее, глава IV (Ежегодник ... 1974 год, том II (часть первая), стр. 358 и далее, документ A/9610/Rev.1, глава IV).

^{680/} Там же, стр. 166 и далее, глава IV, раздел В (там же, стр. 362 и далее, документ A/9610/Rev.1, глава IV, раздел В).

^{681/} Там же, тридцатая сессия, Дополнение № 10 (A/10010/Rev.1), стр. 156 и далее, глава V (Ежегодник ... 1975 год, том II, стр. 206 и далее, документ A/10010/Rev.1, глава V).

^{682/} Там же, тридцать вторая сессия, Дополнение № 10 (A/32/10), стр. 225 и далее, глава IV (Ежегодник ... 1977 год, том II (часть вторая), стр. 112 и далее, документ A/32/10, глава IV).

^{683/} Там же, тридцать третья сессия, Дополнение № 10 (A/33/10) и Corr.1 (только на арабском языке), стр. 315 и далее, глава V (Annuaire ... 1978, vol. II (2ème partie), p. 138 et suiv., doc. A/33/10, chap. V).

договоров^{684/}. В ходе этой сессии Комиссия бегло рассмотрела статьи 39-4I, представленные Специальным докладчиком в его седьмом докладе (A/CN.4/312 и Corr.1) (только на французском языке)^{685/}, и передала их своему Редакционному комитету, не имея времени на их повторное рассмотрение.

78. В ходе своей тридцать первой сессии Комиссия на своих I546-I553-м и I557-I559-м заседаниях рассмотрела тексты статей 42-60, представленных Специальным докладчиком в его восьмом докладе (A/CN.4/319), и передала все эти статьи Редакционному комитету. По докладу этого Комитета Комиссия приняла статьи 39-60 на своем I576-м заседании.

79. Для облегчения работы Генеральной Ассамблеи ниже воспроизводится текст всех статей проекта о договорах между государствами и международными организациями или между международными организациями, принятых до настоящего времени, после чего следуют тексты статей 39-60, принятых Комиссией на ее тридцать первой сессии, с соответствующими комментариями к каждой статье^{686/}.

80. На своей тридцать первой сессии Комиссия рассмотрела и приняла статьи части IV, Поправки к договорам и изменения договоров (статьи 39-4I), и значительную часть статей части V, Недействительность, прекращение и приостановление действия договоров (статьи 42-60).

Комиссии остается рассмотреть и принять лишь несколько статей части V (статьи 6I-72) и восемь статей частей VI и VII.

^{684/} Текст Конвенции см. Documents officiels de la Conference des Nations Unies sur le droit des traites; Documents de la Conference (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № F.70.V.5). Далее Конвенция именуется как "Венская конвенция".

^{685/} Будет опубликовано в Ежегоднике ... 1978 год, том II (часть первая).

^{686/} См. ниже раздел В. Подраздел I включает текст всех положений, принятых Комиссией до настоящего времени. Подраздел 2 включает текст положений, принятых на тридцать первой сессии, с соответствующими комментариями. Комментарии к статьям, принятым на тридцатой сессии, см. выше сноску 683; комментарии к статьям, принятым на двадцать девятой сессии, см. выше сноску 682; комментарии к статьям, принятым на двадцать шестой и двадцать седьмой сессиях, см. выше сноски 679 и 68I соответственно.

81. Как и в случае уже рассмотренных статей, Комиссии удалось включить в проект значительное число статей Венской конвенции лишь с небольшими редакционными изменениями; некоторые из них удалось принять вовсе без изменений. По существу, эти статьи лишь развивают консенсуальные принципы, лежащие в основе Венской конвенции, и сохраняют свою действительность в отношении воли признать обязательность договора, изъявленной любым образованием, способным взять на себя международные обязательства независимо от того, является ли это образование государством или международной организацией. В отношении нескольких статей Комиссии пришлось решать довольно сложные проблемы редакционного характера, однако она избегала утяжелять формулировки Венской конвенции, разве что в интересах внесения контекстуальной ясности.

82. Однако в связи с некоторыми статьями, в частности статьями 45 и 46, возникли серьезные проблемы существа, касающиеся ограниченной международной правоспособности международных организаций по сравнению с государствами и регулирования этих пределов. По мнению некоторых членов Комиссии, эту ограниченную правоспособность следовало бы отразить в более четких положениях, чем те, которые регулируют правоспособность государств, в частности, запретить организации выражать посредством своего поведения молчаливое согласие на действительность договора, считающегося недействительным (статья 45), или рассматривать в качестве особо важных все правила организации, касающиеся выражения ее согласия на обязательность для нее договора (статья 46). Комиссия пыталась изыскать формулы, которые бы позволили применить к конкретному случаю согласия международных организаций решения, выработанные в Вене, однако единодушие всех членов Комиссии на этот счет не было достигнуто.

83. Следует отметить, что некоторые проекты статей (например, проект статьи 52), которые практически не отходят от согласованных в Вене формулировок в отношении договоров между государствами, требуют тем не менее довольно обстоятельных комментариев, с тем чтобы либо напомнить цель и объем статей, касающихся договоров между государствами, либо проиллюстрировать практические ситуации, в которых эти положения могут применяться к договорам между международными организациями или между государствами и международными организациями.

84. Комиссия считает, что ввиду значительного объема и сложности проекта статей, разрабатываемых по данному вопросу, необходимо выделить достаточно времени для подготовки замечаний и комментариев, в свете которых Комиссия проведет в соответствующее время второе чтение рассматриваемого проекта статей. Руководствуясь этими соображениями, Комиссия пришла к выводу о том, что статьи, содержащиеся в настоящем проекте, следует представить правительствам для замечаний и комментариев до принятия в первом чтении проекта в целом. Эта процедура, которой Комиссия придерживалась в прошлом в связи с другими проектами, например проектом статей о праве международных договоров^{687/}, позволит Комиссии провести второе чтение без чрезмерных задержек. В рамках этого общего вывода Комиссия на данной сессии постановила в соответствии со статьями 16 и 21 своего Положения направить правительствам через Генерального секретаря для их замечаний и комментариев принятые в предварительном порядке к настоящему времени проекты статей о договорах между государствами и международными организациями или между международными организациями. Кроме того, поскольку Генеральная Ассамблея в пункте 5 своей резолюции 2501 (XXIV) от 12 ноября 1969 года рекомендовала Комиссии изучить данный вопрос "в консультации с теми основными международными организациями, с которыми, по ее мнению, необходимо проконсультироваться в соответствии с ее практикой", Комиссия постановила также направить этим организациям для их замечаний и комментариев принятые в предварительном порядке к настоящему времени проекты статей по этому вопросу; как показывает практика Комиссии, относящаяся к ее работе над данным вопросом, этими организациями являются Организация Объединенных Наций и межправительственные организации, наблюдатели от которых приглашаются на конференции Организации Объединенных Наций по кодификации. На своей следующей сессии Комиссия намеревается после завершения первого чтения всего проекта обратиться к государствам-членам Организации и международным организациям с просьбой представить их замечания и комментарии по проектам статей, принятым на этой сессии, и установить при этом предельный срок представления замечаний и комментариев по всему проекту, учитывая желательность наличия таких замечаний и комментариев в распоряжении Комиссии к началу ее сессии 1981 года.

^{687/} См. Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, двадцать первая сессия, Дополнение № 9 (A/6309/Rev.1), часть вторая, стр. 22-23, пункты 16-18 (Annuaire ... 1966, vol. II, p. 190, document A/6309/Rev.1, deuxieme partie, par. 16 a 18).

В. Проект статей о договорах между государствами и международными организациями или между международными организациями

85. Тексты статей I-4, ^{688/}I-9, I9 бис, 9 тер, 20, 20 бис, 2I-23, 23 бис, 24, 25, 25 бис, 26-36, 36 бис^{689/} и 37-60, принятые Комиссией на ее двадцать шестой, двадцать седьмой, двадцать девятой, тридцатой и тридцать первой сессиях, а также тексты статей 39-60 с комментариями к ним, принятые Комиссией на ее тридцать первой сессии, воспроизводятся ниже для сведения Генеральной Ассамблеи.

1. Тексты всех статей проекта, принятых до настоящего времени Комиссией

ЧАСТЬ I

ВВЕДЕНИЕ

Статья 1

Сфера применения настоящих статей

Настоящие статьи применяются:

- а) к договорам между одним или несколькими государствами и одним или несколькими международными организациями, и
- б) к договорам между международными организациями.

Статья 2

Употребление терминов

1. Для целей настоящих статей:

- а) "договор" означает международное соглашение, регулируемое международным правом и заключенное в письменной форме:

^{688/} Проект не содержит положений, соответствующих статье 5 Венской конвенции.

^{689/} Комиссия международного права на своей тридцатой сессии (1512-е заседание) постановила не принимать решения относительно статьи 36 бис и вернуться к рассмотрению этой статьи позднее в свете комментариев, которые будут представлены по тексту этой статьи Генеральной Ассамблеей, правительствами и международными организациями.

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 установления 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 /любим 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;

е) "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 попадали 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 попадали 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:

a) оно предъявит соответствующие полномочия; или

b) 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:

a) 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;

b) главы делегаций государств на международной конференции - в целях принятия текста договора между одним или несколькими государствами и одной или несколькими международными организациями;

c) главы делегаций государств в органе международной организации - в целях принятия текста договора между одним или несколькими государствами и этой организацией;

d) 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, 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:

- a) договор предусматривает, что подписание имеет такую силу;
- b) участники переговоров договорились о том, что подписание должно иметь такую силу; или
- c) 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:

- a) договор предусматривает, что подписание имеет такую силу; или
- b) 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

- a) парафирование текста означает подписание договора в том случае, если установлено, что участники переговоров так условились;
- b) 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:

- a) эти документы предусматривают, что обмен ими будет иметь такую силу; или
- b) 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:

- a) эти документы предусматривают, что обмен ими будет иметь такую силу; или
- b) 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:

- a) такой договор предусматривает, что такое согласие выражается ратификацией;
- b) участники переговоров договорились о необходимости ратификации;
- c) представитель этого государства подписал такой договор под условием ратификации; или
- d) 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 официального подтверждения, если:

- a) договор предусматривает, что такое согласие выражается актом официального подтверждения;
- b) участники переговоров договорились о необходимости акта официального подтверждения;
- c) представитель этой организации подписал договор под условием акта официального подтверждения; или
- d) 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:

- a) такой договор предусматривает, что такое согласие может быть выражено этим государством путем присоединения;
- b) участники переговоров договорились, что такое согласие может быть выражено этим государством путем присоединения; или
- c) 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:

- a) договор предусматривает, что такое согласие может быть выражено этой организацией путем присоединения;
- b) участники переговоров договорились, что такое согласие может быть дано этой организацией путем присоединения; или
- c) 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:

- a) обмена ими между договаривавшимися государствами и международными организациями;
- b) депонирования у депозитария; или
- c) уведомления о них договаривавшихся 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:

- a) обмена ими между договаривавшимися международными организациями;
- b) депонирования у депозитария, или
- c) уведомления о них договаривавшихся 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 договаривавшиеся 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 договаривавшиеся 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
- в) 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
- в) в случаях, как 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, то 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:

- a) данная оговорка запрещается договором;
- b) договор предусматривает, что можно делать только определенные оговорки, в число которых данная оговорка не входит; или
- c) в случаях, не подпадающих под действие пунктов a и b, — 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:

- a) если возможность делать возражения ей определено предоставлена договором или является необходимым следствием задач, возложенных на эту организацию договором; или
- b) 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 определено 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, возрадившей против оговорки, и организацией, сформулировавшей оговорку, если возрадившая против оговорки организация определено не заявит о противоположном намерении;
 - в) 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 определено 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:

a) принятие оговорки договаривающимся государством или договаривающейся организацией делает государство или организацию, сформулировавшего/сформулировавшую оговорку участником договора по отношению к государству или организации, принявшему/принявшей оговорку, если договор находится в силе или когда он вступает в силу для указанных государства и организации или для указанных двух государств и для двух указанных организаций;

b) 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.

c) 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 полезной.

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 для 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 несколькими 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 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 договаривавшихся 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 договаривавшихся государств и договаривавшихся 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/ее 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 аутентичности 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:

- а) это предусмотрено самим договором; или
- б) 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:

- а) 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 1: 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 26

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 предыдущим 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 отношениях 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 к подготовительным материалам и к обстоятельствам заключения договоров, чтобы подтвердить значение, вытекающее из применения статьи 31, или определить значение, когда толкование в соответствии со статьей 31:

- a) оставляет значение двусмысленным или неясным или
- b) 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 каждом 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 права 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 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.

[Статья 36-бис] 690/

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.

690/ Там же.

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.

ЧАСТЬ IY

ПОПРАВКИ К ДОГОВОРАМ И ИЗМЕНЕНИЯ ДОГОВОРОВ

Статья 39

Общее правило, касающееся поправок к договорам

1. Договор может быть изменен путем заключения соглашения между участниками. Нормы, изложенные в части II, применяются в отношении такого соглашения.
2. Согласие международной организации с соглашением, предусмотренным в пункте 1, регулируется соответствующими правилами этой организации.

Статья 40

Внесение поправок в многосторонние договоры

1. Если договор не предусматривает иное, при внесении поправок в многосторонний договор следует руководствоваться нижеследующими пунктами.
2. Все договаривающиеся государства и организации или, в зависимости от случая, все договаривающиеся организации должны уведомляться о любом предложении, касающемся поправок к многостороннему договору, которые должны действовать в отношениях между всеми участниками, причем каждое из договаривающихся государств и каждая из договаривающихся организаций имеет право участвовать в:
 - а) принятии решения о том, что следует сделать в отношении такого предложения;
 - б) переговорах и заключении любого соглашения о внесении поправок в договор.
3. Каждое государство или каждая международная организация, имеющее/имеющая право стать участником договора, также имеет право стать участником договора, в который были внесены поправки.
4. Соглашение о внесении поправок не связывает участников договора, не ставших участниками этого соглашения; в отношении таких участников применяется пункт 4б статьи 30.
5. Каждое государство или каждая международная организация, которые стали участниками договора после вступления в силу соглашения о внесении поправок, если только оно/она не заявляет об ином намерении:

а) считается участником договора, в который были внесены поправки; и

б) считается участником договора, в который не были внесены поправки, в отношении любого участника договора, не связанного соглашением о внесении поправок в договор.

Статья 4I

Соглашения об изменении многосторонних договоров только во взаимоотношениях между определенными участниками

1. Два или несколько участников многостороннего договора могут заключить соглашение об изменении договора только во взаимоотношениях между собой, если:

а) возможность такого изменения предусматривается самим договором или

б) такое изменение не запрещается договором и:

i) не влияет на пользование другими участниками своими правами по договору или на выполнение ими своих обязательств и

ii) не затрагивает положения, отступление от которого является несовместимым с эффективным осуществлением объекта и целей договора в целом.

2. Если в случае, подпадающем под действие пункта 1а, договором не предусматривается иное, то указанные участники уведомляют других участников о своем намерении заключить соглашение и о том изменении договора, которое этим соглашением предусматривается.

ЧАСТЬ V

НЕДЕЙСТВИТЕЛЬНОСТЬ, ПРЕКРАЩЕНИЕ И ПРИОСТАНОВЛЕНИЕ ДЕЙСТВИЯ ДОГОВОРОВ

Раздел 1. Общие положения

Статья 42

Действительность и сохранение договоров в силе

1. Действительность договора между двумя или несколькими международными организациями или согласие международной организации на обязательность для нее такого договора может оспариваться только на основе применения настоящих статей.
2. Действительность договора между одним или несколькими государствами и одной или несколькими международными организациями или согласие государства или международной организации на обязательность для него/нее такого договора может оспариваться только на основе применения настоящих статей.
3. Прекращение договора, его денонсация или выход из него участника могут иметь место только в результате применения положений самого договора или настоящих статей. Это же правило применяется к приостановлению действия договора.

Статья 43

Обязательства, имеющие силу на основании международного права, независимо от договора

Недействительность, прекращение или денонсация договора, выход из него одного из участников или приостановление его действия, если они являются результатом применения настоящих статей или положений самого договора, ни в коей мере не затрагивают обязанность международной организации или, в зависимости от случая, государства или международной организации выполнять любое записанное в договоре обязательство, которое имеет силу для этого государства или для этой организации в соответствии с международным правом, независимо от договора.

Статья 44

Делимость договорных положений

1. Предусмотренное в договоре или вытекающее из статьи 56 право участника денонсировать договор, выйти из него или приостановить его действие может быть использовано в отношении только всего договора, если договор не предусматривает иное или если его участники не условились об ином.
2. На признаваемое в настоящих статьях основание недействительности договора, прекращения договора, выхода из него или приостановления его действия можно ссылаться в отношении только всего договора во всех случаях, кроме предусмотренных нижеследующими пунктами или статьей 60.

3. Если такое основание касается лишь отдельных положений, то на него можно ссылаться только в отношении этих положений, когда:

а) названные положения отделимы от остальной части договора в отношении их применения;

б) из договора вытекает или иным образом установлено, что принятие этих положений не составило существенного основания согласия другого участника или других участников на обязательность всего договора в целом; и

с) продолжение выполнения остальной части договора не было бы несправедливым.

4. В случаях, подпадающих под действие статей 49 и 50, государство или международная организация, имеющее/имеющая право ссылаться на обман или подкуп, может делать это либо в отношении всего договора, либо в предусмотренных пунктом 3 случаях в отношении лишь его отдельных положений.

5. В случаях, подпадающих под действие статей 51, 52 и 53, делимость положений договора не допускается.

Статья 45

Утрата права ссылаться на основание недействительности или прекращения договора, выхода из него или приостановления его действия

1. Государство не вправе больше ссылаться на основание недействительности договора между одним или несколькими государствами и одной или несколькими международными организациями или его прекращения, выхода из него или приостановления его действия на основе статей 46-50 или статей 60 и 62, если, после того как ему стало известно о фактах:

а) оно определенно согласилось, что договор, в зависимости от случая, действителен, сохраняет силу или остается в действии; либо

б) оно должно в силу своего поведения считаться молчаливо согласившимся с тем, что договор, в зависимости от случая, действителен, сохраняет силу или остается в действии.

2. Международная организация не вправе больше ссылаться на основание недействительности или прекращения договора, выхода из него или приостановления его действия на основе статей 46-50 или статей 60 и 62, если, после того как ей должным образом стало известно о фактах:

а) она определенно согласилась, что договор, в зависимости от случая, действителен, сохраняет силу или остается в действии; либо

б) она должна в силу своего поведения считаться отказавшейся от права ссылаться на это основание.

3. Согласие и поведение, предусмотренные в пункте 2, регулируются соответствующими правилами этой организации.

Раздел 2 : Недействительность договоров

Статья 46

Нарушение положений, касающихся компетенции заключать договоры

1. Государство не вправе ссылаться на то обстоятельство, что его согласие на обязательность для него договора между одним или несколькими государствами и одной или несколькими международными организациями было выражено в нарушение того или иного положения его внутреннего права, касающегося компетенции заключать договоры, как на основание недействительности его согласия, если только данное нарушение не было явным и **не** касалось нормы его внутреннего права особо важного значения.
2. В предусмотренном в пункте 1 случае нарушение является явным, если оно будет объективно очевидным для любого государства, действующего в этом вопросе добросовестно и в соответствии с обычной практикой.
3. Международная организация не вправе ссылаться на то обстоятельство, что ее согласие на обязательность для нее договора было выражено в нарушение того или иного положения правил этой организации, касающихся компетенции заключать договоры, как на основание недействительности ее согласия, если только данное нарушение не было явным.
4. В предусмотренном в пункте 3 случае нарушение является явным, если оно известно или должно быть известно любому договаривающемуся государству или любой другой договаривающейся организации.

Статья 47

Специальные ограничения правомочия на выражение согласия или уведомления о согласии на обязательность договора

1. Если правомочие представителя на выражение согласия государства на обязательность для него конкретного договора обусловлено специальным ограничением, то на несоблюдение представителем такого ограничения нельзя ссылаться как на основание недействительности выраженного им согласия, если только другие участвовавшие в переговорах государства и организации не были уведомлены об ограничении до выражения представителем такого согласия.
2. Если правомочие представителя на уведомление о согласии международной организации на обязательность для нее конкретного договора обусловлено специальным ограничением, то на несоблюдение представителем такого ограничения нельзя ссылаться как на основание недействительности согласия, о котором он уведомил, если только участвовавшим в переговорах другим организациям или, в зависимости от случая, государствам и другим организациям или государствам не было сообщено об ограничении до уведомления представителем о таком согласии.

Статья 48

Ошибка

1. Государство или международная организация вправе сослаться на ошибку в договоре как на основание недействительности его/ее согласия на обязательность для него/нее этого договора, если ошибка касается факта или ситуации, которые, по предположению этого государства или этой организации, существовали при заключении договора и представляли собой существенную основу для его/ее согласия на обязательность для него/нее данного договора.
2. Пункт 1 не применяется, если названное государство или названная международная организация своим поведением способствовало/способствовала возникновению этой ошибки или обязательства были таковы, что это государство или эта организация должно/должна было/была обратить внимание на возможную ошибку.
3. Ошибка, относящаяся только к формулировке текста договора, не влияет на его действительность; в этом случае применяется [статья 79].

Статья 49

Обман

Если государство или международная организация заключило/заключила договор под влиянием обманных действий другого государства или другой организации, участвовавших в переговорах, то это государство или эта организация вправе сослаться на обман как на основание недействительности своего согласия на обязательность для него/нее договора.

Статья 50

Подкуп представителя государства или международной организации

Если согласие государства или международной организации на обязательность для него/нее договора было выражено в результате прямого или косвенного подкупа его/ее представителя другим участвующим в переговорах государством или международной организацией, то первое государство или международная организация вправе сослаться на такой подкуп как на основание недействительности его/ее согласия на обязательность для него/нее такого договора.

Статья 51

Принуждение представителя государства или международной организации

Согласие государства или международной организации на обязательность для него/нее договора, которое было выражено в результате принуждения его/ее представителя действиями или угрозами, направленными против него, не имеет никакого юридического значения.

Статья 52

Принуждение государства или международной организации посредством угрозы силой или ее применения

Договор является ничтожным, если его заключение явилось результатом угрозы силой или ее применения в нарушение принципов международного права, воплощенных в Уставе Организации Объединенных Наций.

Статья 53

Договоры, противоречащие императивной норме общего международного права (jus cogens)

Договор является ничтожным, если в момент заключения он противоречит императивной норме общего международного права. Поскольку это касается настоящих статей, императивная норма общего международного права является нормой, которая принимается и признается международным сообществом государств в целом как норма, отклонение от которой недопустимо и которая может быть изменена только последующей нормой общего международного права, носящей такой же характер.

Раздел 3: Прекращение договоров и приостановление их действия

Статья 54

Прекращение договора или выход из него в соответствии с положениями договора или с согласия участников

Прекращение договора или выход из него участника могут иметь место:

- a) в соответствии с положениями договора или
- b) в любое время с согласия всех участников по консультации с прочими договаривающимися организациями или, в зависимости от случая, с прочими договаривающимися государствами и договаривающимися организациями или с прочими договаривающимися государствами.

Статья 55

Сокращение числа участников многостороннего договора, в результате которого оно становится меньше числа, необходимого для вступления договора в силу

Если договором не предусматривается иное, многосторонний договор не прекращается по причине только того, что число его участников стало меньше числа, необходимого для вступления в силу договора.

Статья 56

Денонсация договора или выход из договора, не содержащего положений о его прекращении, денонсации или выходе из него

1. Договор, который не содержит положений о его прекращении и который не предусматривает денонсации или выхода из него, не подлежит денонсации, и выход из него не допускается, если только:

а) не установлено, что участники намеревались допустить возможность денонсации или выхода; или

б) характер договора не подразумевает права денонсации или выхода.

2. Участник уведомляет не менее чем за двенадцать месяцев о своем намерении денонсировать договор или выйти из него в соответствии с пунктом 1.

Статья 57

Приостановление действия договора в соответствии с положениями договора или с согласия участников

Приостановление действия договора в отношении всех участников или в отношении какого-либо отдельного участника возможно:

а) в соответствии с положениями договора или

б) в любое время с согласия всех участников по консультации с прочими договаривающимися организациями или, в зависимости от случая, с прочими договаривающимися государствами и договаривающимися организациями или с прочими договаривающимися государствами.

Статья 58

Приостановление действия многостороннего договора по соглашению только между некоторыми участниками

1. Два или несколько участников многостороннего договора могут заключить соглашение о временном приостановлении действия положений договора только в отношениях между собой, если:

а) возможность такого приостановления предусматривается договором или

б) указанное приостановление не запрещается договором и:

i) не влияет ни на пользование другими участниками своими правами, вытекающими из данного договора, ни на выполнение ими своих обязательств;

ii) не является несовместимым с объектом и целями договора.

2. Если в случае, подпадающем под действие пункта 1а, договором не предусматривается иное, то указанные участники уведомляют других участников о своем намерении заключить соглашение и о тех положениях договора, действие которых они намерены приостановить.

Статья 59

Прекращение договора или приостановление его действия, вытекающие из заключения последующего договора

1. Договор считается прекращенным, если все его участники заключат последующий договор по тому же вопросу и:

а) из последующего договора вытекает или иным образом установлено намерение участников, чтобы данный вопрос регулировался этим договором; или

- b) положения последующего договора настолько несовместимы с положениями предыдущего договора, что оба договора невозможно применять одновременно.
2. Действие предыдущего договора считается лишь приостановленным, если из последующего договора вытекает или иным образом установлено, что таково было намерение участников.

Статья 60

Прекращение договора или приостановление его действия вследствие его нарушения

1. Существенное нарушение двустороннего договора одним из его участников дает право другому участнику сослаться на это нарушение как на основание для прекращения договора или приостановления его действия в целом или в части.
2. Существенное нарушение многостороннего договора одним из его участников дает право:
- a) другим участникам – по соглашению, достигнутому единогласно, – приостановить действие договора в целом или в части или прекратить его либо:
 - i) в отношениях между собой и государством или международной организацией, нарушившим/нарушившей договор, либо
 - ii) в отношениях между всеми участниками;
 - b) участнику, особо пострадавшему в результате нарушения, сослаться на это нарушение как на основание для приостановления действия договора в целом или в части в отношениях между ним и государством или международной организацией, нарушившим/нарушившей договор;
 - c) любому другому участнику, кроме нарушившего/нарушившей договор государства или международной организации, сослаться на это нарушение как на основание для приостановления действия договора в целом или в части в отношении самого себя, если договор носит такой характер, что существенное нарушение его одним участником коренным образом меняет положение каждого участника в отношении дальнейшего выполнения им своих обязательств, вытекающих из договора.
3. Существенное нарушение договора – для целей настоящей статьи – состоит:
- a) в таком отказе от договора, который не допускается настоящими статьями; или
 - b) в нарушении положения, имеющего существенное значение для осуществления объекта и целей договора.
4. Предыдущие пункты не затрагивают положений договора, применимых в случае его нарушения.
5. Пункты 1, 2 и 3 не применяются к положениям, касающимся защиты человеческой личности, которые содержатся в договорах, носящих гуманитарный характер, и особенно к положениям, исключаям любую форму репрессалий по отношению к лицам, пользующимся защитой по таким договорам.

2. Тексты статей 39-60 и комментарии к ним, принятые Комиссией на ее тридцать первой сессии

ЧАСТЬ IV

ПОПРАВКИ К ДОГОВОРАМ И ИЗМЕНЕНИЯ ДОГОВОРОВ

Статья 39

Общее правило, касающееся поправок к договорам^{691/}

1. Договор может быть изменен путем заключения соглашения между участниками. Нормы, изложенные в части II, применяются в отношении такого соглашения.
2. Согласие международной организации с соглашением, предусмотренным в пункте 1, регулируется соответствующими правилами этой организации.

Комментарий

Цель статьи 39 Венской конвенции заключается в том, чтобы установить простой принцип: то, что было принято волей участников, может быть также расторгнуто их же волей. Поскольку Венская конвенция не устанавливает какой-либо конкретной нормы в отношении формы заключения договоров, она исключает принцип "обратного действия" ("acte contraire!"), в соответствии с которым соглашение о внесении поправок в договор должно иметь ту же форму, что и сам договор. Этот принцип действителен в отношении договоров между международными организациями, а также договоров между одним или несколькими государствами или одной или несколькими международными организациями. Однако Комиссия сочла, что эта факультативность Венской конвенции касается только формы и что необходимо указать на это более конкретно, чем это делается в тексте Конвенции, не выходя при этом за ее рамки. Во-первых, содержащиеся в Венской

691/ Соответствующее положение Венской конвенции:

"Статья 39

Общее правило, касающееся поправок к договорам

Договор может быть изменен по соглашению между участниками. Нормы, изложенные в части II, применяются в отношении такого соглашения, если только договор не предусматривает иное".

конвенции слова "по соглашению" были заменены более конкретным выражением "путем заключения соглашения"; это изменение не является отступлением от Венской конвенции, поскольку последняя предусматривает, что нормы, изложенные в части II, применяются в отношении такого соглашения. Затем был добавлен пункт 2, который не вносит ничего нового в проект статьи, а лишь закрепляет важнейшую норму, касающуюся согласия международных организаций. Цель этих двух изменений заключается в том, чтобы напомнить, что соглашения о внесении поправок в договоры сами являются договорами и, как таковые, подпадают под положения настоящего проекта статей. И наконец, была опущена оговорка "если только договор не предусматривает иное"; некоторые члены Комиссии выразили сомнения в отношении этой оговорки, и утверждалось, что она является ненужной, поскольку договорная свобода участников уже гарантируется нормами, изложенными в части II, а также подтверждается в статье 40; поэтому нет необходимости вновь ссылаться на нее в статье 39.

Статья 40

Внесение поправок в многосторонние договоры 692/

1. Если договор не предусматривает иное, при внесении поправки в многосторонний договор следует руководствоваться нижеследующими пунктами.

2. Все договаривающиеся государства и организации или, в зависимости от случая, все договаривающиеся организации должны уведомляться о любом предложении, касающемся поправок к многостороннему договору, которые должны действовать в отношениях между всеми участниками, причем каждое из договаривающихся государств и каждая из договаривающихся организаций имеет право участвовать в:

а) принятии решения о том, что следует сделать в отношении такого предложения;

б) переговорах и заключении любого соглашения о внесении поправок в договор.

692/ Соответствующее положение Венской конвенции:

"Статья 40

Внесение поправок в многосторонние договоры

1. Если договор не предусматривает иное, при внесении поправки в многосторонний договор следует руководствоваться нижеследующими пунктами.

(см. прод. сноски на след. стр.)

3. Каждое государство или международная организация, имеющее/имеющая право стать участником договора, также имеет право стать участником договора, в который были внесены поправки.

4. Соглашение о внесении поправок не связывает участников договора, не ставших участниками этого соглашения; в отношении таких участников применяется пункт 4б статьи 30.

5. Каждое государство или каждая международная организация, которые стали участниками договора после вступления в силу соглашения о внесении поправок, если только оно/она не заявляет об ином намерении:

а) считается участником договора, в который были внесены поправки; и

б) считается участником договора, в который не были внесены поправки, в отношении любого участника договора, не связанного соглашением о внесении поправок в договор.

692/ (продолжение)

2. Все договаривающиеся государства должны уведомляться о любом предложении, касающемся поправок к многостороннему договору, которые должны действовать в отношениях между всеми участниками, причем каждое из договаривающихся государств имеет право участвовать в:

а) принятии решения о том, что следует сделать в отношении такого предложения;

б) переговорах и заключении любого соглашения о внесении поправок в договор.

3. Каждое государство, имеющее право стать участником договора, также имеет право стать участником договора, в который были внесены поправки.

4. Соглашение о внесении поправок не связывает государство, уже являющееся участником договора, но не ставшее участником соглашения о внесении поправок в договор; в отношении такого государства применяется пункт 4б статьи 30.

5. Государство, которое стало участником договора после вступления в силу соглашения о внесении поправок, если только оно не заявляет об ином намерении:

а) считается участником договора, в который были внесены поправки; и

б) считается участником договора, в который не были внесены поправки, в отношении любого участника договора, не связанного соглашением о внесении поправок в договор.

Комментарий

Цель статьи 40 Венской конвенции состоит в том, чтобы отразить некоторые характерные особенности поправок к многосторонним договорам, особенности, касающиеся как процедуры внесения поправок, так и положения государств в отношении первоначального договора и договора, в который были внесены поправки. Нормы, излагаемые в этой статье, действительны в отношении договоров, рассматриваемых в настоящем проекте статей; лишь незначительные редакционные изменения были внесены в пункты 2, 3, 4 и 5, с тем чтобы отразить участие в рассматриваемых договорах международных организаций.

Статья 4I

Соглашения об изменении многосторонних договоров только во взаимоотношениях между определенными участниками 693/

I. Два или несколько участников многостороннего договора могут заключить соглашение об изменении договора только во взаимоотношениях между собой, если:

а) возможность такого изменения предусматривается самим договором или

б) такое изменение не запрещается договором и:

693/ Соответствующее положение Венской конвенции:

"Статья 4I

Соглашения об изменении многосторонних договоров только во взаимоотношениях между определенными участниками

I. Два или несколько участников многостороннего договора могут заключить соглашение об изменении договора только во взаимоотношениях между собой, если:

а) возможность такого изменения предусматривается самим договором; или

б) такое изменение не запрещается договором и:

i) не влияет на пользование другими участниками своими правами по договору или на выполнение ими своих обязательств; и

ii) не затрагивает положения, отступление от которого является несовместимым с эффективным осуществлением объекта и целей договора в целом.

2. Если в случае, подпадающем под действие пункта 1а, договором не предусматривается иное, то указанные участники уведомляют других участников о своем намерении заключить соглашение и о том изменении договора, которое этим соглашением предусматривается".

i) не влияет на пользование другими участниками своими правами по договору или на выполнение ими своих обязательств; и

ii) не затрагивает положения, отступление от которого является несовместимым с эффективным осуществлением объекта и целей договора в целом.

2. Если в случае, подпадающем под действие пункта Ia, договором не предусматривается иное, то указанные участники уведомляют других участников о своем намерении заключить соглашение и о том изменении договора, которое этим соглашением предусматривается.

Комментарий

Статья 4I Венской конвенции, посвященная соглашениям *inter se*, применяется без каких бы то ни было изменений к договорам, рассматриваемым в настоящем проекте статей.

ЧАСТЬ V

НЕДЕЙСТВИТЕЛЬНОСТЬ, ПРЕКРАЩЕНИЕ И ПРИОСТАНОВЛЕНИЕ ДЕЙСТВИЯ ДОГОВОРОВ

Раздел 1: Общие положения

Статья 42

Действительность и сохранение договоров в силе 694/

1. Действительность договора между двумя или несколькими международными организациями или согласие международной организации на обязательность для нее такого договора может оспариваться только на основе применения настоящих статей.
2. Действительность договора между одним или несколькими государствами и одной или несколькими международными организациями или согласие государства или международной организации на обязательность для него/нее такого договора может оспариваться только на основе применения настоящих статей.
3. Прекращение договора, его денонсация или выход из него участника могут иметь место только в результате применения положений самого договора или настоящих статей. Это же правило применяется к приостановлению действия договора.

Комментарий

- 1) Из чисто редакционных соображений пункт 1 статьи 42 Венской конвенции был воспроизведен без каких-либо существенных изменений в виде двух отдельных пунктов, посвященных, соответственно, договорам между двумя или несколькими международными организациями и договорам между

694/ Соответствующее положение Венской конвенции:

"Статья 42

Действительность и сохранение договоров в силе

1. Действительность договора или согласия государства на обязательность для него договора может оспариваться только на основе применения настоящей Конвенции.
2. Прекращение договора, его денонсация или выход из него участника могут иметь место только в результате применения положений самого договора или настоящей Конвенции. Это же правило применяется к приостановлению действия договора".

одним или несколькими государствами и одной или несколькими международными организациями. Пункт 2 статьи 42 Венской конвенции без изменений стал пунктом 3 проекта статьи 42.

2) Тем не менее Комиссия обсудила ряд проблем, касающихся исчерпывающего характера части V настоящего проекта статей. Сначала она рассмотрела проблемы правопреемства, которые могут возникнуть, когда международная организация либо становится преемником другой организации, либо преобразовывается в государство; такие ситуации возникают редко и не подпадают под положения настоящего проекта статей. Очевидно было бы целесообразно разработать в соответствующее время проект статьи 73 более широкого характера, чем статья 73 Венской конвенции, которая не затрагивает вопросов правопреемства государства.

3) Может также возникнуть вопрос о том, оказывают ли некоторые нормы партикулярного международного права — например, нормы, вытекающие из Устава Организации Объединенных Наций, — влияние на договоры между государствами и организациями, которые являются субъектами этого партикулярного международного права. Хотя представляется слишком смелым и во всяком случае преждевременным думать об основании недействительности, вытекающим из партикулярного международного права, того же, по-видимому, нельзя сказать в отношении лишь последствий приостановления действия договора. Не подразумевает ли статья 103 Устава, которая определяет, что Устав имеет преимущественную силу по сравнению с некоторыми договорами, на которую делаются ссылки в статье 30 Венской конвенции и в проекте статьи 30, что действие таких договоров частично приостанавливается? Поэтому не следует ли предусмотреть более широкое положение о том, что договоры, которые являются уставными документами международных организаций, могут содержать в отношении некоторых договоров, заключенных членами этой организации, норму, аналогичную содержащейся в статье 103? В конечном итоге Комиссия международного права сочла, что она не должна заниматься рассмотрением гипотетических случаев, которые могут возникнуть лишь по партикулярному международному праву, и что в связи со статьей 103 Устава она могла бы после принятия всего проекта

статей рассмотреть вопрос о принятии проекта еще одной статьи, предусматривающей распространение оговорки о применении статьи 103 на все статьи; она отвергла идею о том, чтобы включить оговорку в отношении статьи 103 Устава в ряд других статей, помимо статьи 30.

Статья 43

Обязательства, имеющие силу на основании международного права, независимо от договора 695/

Недействительность, прекращение или денонсация договора, выход из него одного из участников или приостановление его действия, если они являются результатом применения настоящих статей или положений самого договора, ни в коей мере не затрагивают обязанность международной организации или, в зависимости от случая, государства или международной организации выполнять любое записанное в договоре обязательство, которое имеет силу для этого государства или для этой организации в соответствии с международным правом, независимо от договора.

Комментарий

Посредством нескольких редакционных изменений норма, изложенная в статье 43 Венской конвенции, была распространена на договоры, являющиеся предметом рассмотрения настоящего проекта статей. Нет никаких сомнений в том, что нормы международного права могут применяться в отношении международной организации, независимо от договора, участником которого может быть эта организация; статья 43 мотивирована соображениями, аналогичными тем, на которых основана статья 38.

695/ Соответствующее положение Венской конвенции:

"Статья 43

Обязательства, имеющие силу на основании международного права, независимо от договора

Недействительность, прекращение или денонсация договора, выход из него одного из участников или приостановление его действия, если они являются результатом применения настоящей Конвенции или положений самого договора, ни в коей мере не затрагивают обязанность государства выполнять любое записанное в договоре обязательство, которое имеет силу для него в соответствии с международным правом, независимо от договора."

Статья 44

Делимость договорных положений 696/

1. Предусмотренное в договоре или вытекающие из статьи 56 право участника денонсировать договор, выйти из него или приостановить его действие может быть использовано в отношении только всего договора, если договор не предусматривает иное или если его участники не условились об ином.
2. На признаваемое в настоящих статьях основание недействительности договора, прекращения договора, выхода из него или приостановление его действия можно сослаться в отношении только всего договора во всех случаях, кроме предусмотренных нижеследующими пунктами или статьей 60.

696/ Соответствующее положение Венской конвенции:

"Статья 44

Делимость договорных положений

1. Предусмотренное в договоре или вытекающее из статьи 56 право участника денонсировать договор, выйти из него или приостановить его действие может быть использовано в отношении только всего договора, если договор не предусматривает иное или если его участники не условились об ином.
2. На признаваемое в настоящей Конвенции основание недействительности договора, прекращения договора, выхода из него или приостановления его действия можно сослаться в отношении только всего договора во всех случаях, кроме предусмотренных нижеследующими пунктами или статьей 60.
3. Если такое основание касается лишь отдельных положений, то на него можно сослаться только в отношении этих положений, когда:
 - a) названные положения отделимы от остальной части договора в отношении их применения;
 - b) из договора вытекает или иным образом установлено, что принятие этих положений не составляло существенно-го основания согласия другого участника или других участников на обязательность всего договора в целом; и
 - c) продолжение выполнения остальной части договора не было бы несправедливым.
4. В случаях, подпадающих под действие статей 49 и 50, государство, имеющее право сослаться на обман или подкуп, может делать это либо в отношении всего договора, либо, в предусмотренных пунктом 3 случаях, в отношении лишь его отдельных положений.
5. В случаях, подпадающих под действие статей 51, 52 и 53, делимость положений договора не допускается."

3. Если такое основание касается лишь отдельных положений, то на него можно ссылаться только в отношении этих положений, когда:

- а) названные положения отделимы от остальной части договора в отношении их применения;
- б) из договора вытекает или иным образом установлено, что принятие этих положений не составило существенного основания согласия другого участника или других участников на обязательность всего договора в целом; и
- с) продолжение выполнения остальной части договора не было бы несправедливым.

4. В случаях, подпадающих под действие статей 49 и 50, государство или международная организация, имеющее/имеющая право ссылаться на обман или подкуп, может делать это либо в отношении всего договора, либо в предусмотренных пунктом 3 случаях в отношении лишь его отдельных положений.

5. В случаях, подпадающих под действие статей 51, 52 и 53, делимость положений договора не допускается.

Комментарий

Довольно развернутые нормы статьи 44 Венской конвенции вытекают из общих консенсуальных принципов; в проекте статьи 44 они распространены посредством незначительного редакционного изменения в пункте 4 на договоры, рассматриваемые в настоящих положениях.

Статья 45

Утрата права ссылаться на основание недействительности или прекращения договора, выхода из него или приостановления его действия 697/

1. Государство не вправе больше ссылаться на основание недействительности договора между одним или несколькими государствами и одной или несколькими международными организациями или его прекращения, выхода из него или приостановления его действия на основе статей 46-50 или статей 60 и 627, если, после того как ему стало известно о фактах:

- а) оно определенно согласилось, что договор, в зависимости от случая, действителен, сохраняет силу или останется в действии; либо
- б) оно должно в силу своего поведения считаться молчаливо согласившимся с тем, что договор, в зависимости от случая, действителен, сохраняет силу или остается в действии.

2. Международная организация не вправе больше ссылаться на основание недействительности или прекращения договора, выхода из него или приостановления его действия на основе статей 46-50 или статей 60 и 627, если, после того как ей должным образом стало известно о фактах:

697/ Соответствующее положение Венской конвенции:

(См. прод. сноски на след. стр.)

- а) она определенно согласилась, что договор, в зависимости от случая, действителен, сохраняет силу или остается в действии; либо
- б) она должна в силу своего поведения считаться отказавшейся от права ссылаться на это основание.

3. Согласие и поведение, предусмотренные в пункте 2, регулируются соответствующими правилами этой организации.

Комментарий

1) В статье 45 Венской конвенции рассматривается проблема утраты государством права ссылаться на основание недействительности или прекращения договора, выхода из него или приостановления его действия. Косвенно, но довольно ясно, она исключает возможность исчезновения права ссылаться на противоправное принуждение (статьи 51 и 52) и нарушение абсолютной императивной нормы (статья 53) в качестве оснований недействительности договора. Статья допускает, что, за исключением двух указанных случаев, государство может отказаться от своего права ссылаться на любое другое основание недействительности договора, а также на любое основание прекращения договора, выхода из него или приостановления его действия. Что касается видов отказа от этого права, то в статье 45 конкретно упоминается согласие (подпункт а) и молчаливое согласие в силу поведения (подпункт б). В связи с первым

697/ (продолжение)

"Статья 45

Утрата права ссылаться на основание недействительности или прекращения договора, выхода из него или приостановления его действия

Государство не вправе больше ссылаться на основание недействительности или прекращения договора, выхода из него или приостановления его действия на основе статей 46-50 или статей 60 и 62, если, после того как ему стало известно о фактах:

- а) оно определенно согласилось, что договор, в зависимости от случая, действителен, сохраняет силу или остается в действии; либо
- б) оно должно в силу его поведения считаться молчаливо согласившимся с тем, что договор, в зависимости от случая, действителен, сохраняет силу или остается в действии."

видом отказа никогда не возникало трудностей, однако второй вид вызвал на Венской конференции споры и некоторые возражения 698/, обусловленные тем опасением, что принцип, содержащийся в подпункте b, может быть использован для укрепления ситуаций, созданных под прикрытием политического верховенства. Конференция, придерживаясь мнения Комиссии международного права, приняла подпуск b в качестве изложения общего принципа, основанного на добросовестности и достаточно укоренившегося в судебной практике 699/. Кроме того, статьи, представленные Венской конференцией, не предусматривали какого-либо срока давности, и ряд предложений на этот счет был отклонен Комиссией; это явилось дополнительным основанием для сохранения определенной гибкости в отношении видов отказа государств от таких прав.

2) Применительно к согласию государств Комиссия международного права сохранила в пункте 1 проекта статьи 45 норму, установленную в Вене. Комиссия обстоятельно обсудила случай согласия международных организаций и посвятила ему пункты 2 и 3.

3) Комиссии нужно было решить вопрос о том, следует ли в отношении международных организаций применять тот же режим, что и в отношении государств. Некоторые члены Комиссии отвечали на этот вопрос утвердительно, мотивируя это необходимостью избежать установления неравноправных договорных отношений между государствами и международными организациями.

4) Другие члены склонялись к тому мнению, что глубокие структурные различия между государствами и организациями требуют предусмотреть в отношении последних особые нормы. Указывалось, что цельность государства позволяет считать, что обязательность договора для государства устанавливают его агенты, которые обладают общей компетенцией в вопросах международных отношений. Если одному из его агентов (главе государства, министру иностранных дел и в некоторых случаях послу) стало известно о фактах, предусмотренных в статье 45, то об

698/ Documents officiels de la Conférence des Nations Unies sur le droit des traités première session, Comptes rendus analytiques des séances plénières et des séances de la Commission plénière (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № F.68.V.7), p. 424 à 436, 66ème séance, par. 46 et suiv., ainsi que 67ème séance.

699/ Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, двадцать первая сессия, Дополнение № 9 (A/6309/Rev.1), часть вторая, стр. 250-252, глава II, комментарий к статье 42 (Annuaire ... 1966, vol. II, p. 260 à 261, doc. A/6309/Rev.1, deuxième partie, chap. II, commentaire de l'article 42).

этих фактах стало известно государству; если один из них избрал конкретное поведение, то это поведение избрало данное государство. Международные организации, напротив, располагают органами совершенно иного рода; в отличие от государства, международную организацию нельзя считать должным образом информированной о какой-либо ситуации на основании того факта, что об этой ситуации был информирован тот или иной орган или агент, равно как нельзя считать поведением государства поведение, избранное таким органом или агентом. Поэтому было сочтено, что Комиссии следует ограничиться случаем, предусмотренным в подпункте a, который не вызывал никаких разногласий, и не предусматривать никаких положений, касающихся поведения организации.

5) Другие члены Комиссии полагали, что в случае организации еще более необходимо, чем в случае государства, чтобы органы, способные признать обязательность для нее договора, были информированы о данной ситуации и чтобы "поведение", равносильное отказу от определенных прав, было поведением этих органов; однако они считали, что в интересах обеспечения гарантии договорным партнерам данной организации и соблюдения того же принципа добросовестности норму, предусмотренную для государств, можно было бы распространить на международные организации, указав, что поведение должным образом информированной организации может быть равносильным отказу от определенных прав. Отмечалось также, что такое решение позволит лучше обеспечить интересы организации; без ущерба для каких-либо принципов организация при определенных обстоятельствах сможет предельно просто отказаться от того или иного права, продолжая при этом, как правило, применять данный договор, после того, как ему станет известно о соответствующих фактах.

6) В конечном итоге Комиссия приняла решение предложить в отношении международных организаций подпункт b, касающийся последствий их поведения. Однако она опустила слово "молчаливо", предусмотренное в отношении государств в пункте 1 проекта статьи, как и в статье 45 Венской конвенции, поскольку молчаливое согласие несет в себе оттенок пассивности и легкости, чего, по ее мнению, следует избегать. Комиссия незначительно изменила формулировку подпункта b, упомянув отказ "от права ссылаться" на данное основание или причину. Однако с целью выработать сбалансированное решение, которое бы учитывало приведенные

выше соображения, она добавила пункт 3, в котором указывается, что как выраженное согласие, так и "поведение" регулируются соответствующими правилами этой организации. Одни члены Комиссии, хотя и не имели каких-либо возражений в отношении пункта 3, утверждали, что, по их мнению, он является излишним; по мнению же других, этот пункт имеет то достоинство, что в нем подтверждается общий принцип, который не следует упускать из виду при применении подпункта б пункта 2 в конкретном случае с учетом всех обстоятельств.

7) Комиссия предусмотрела, что нормы, изложенные в проекте статьи 45 как в отношении международных организаций, так и государств, должны применяться во всех случаях, рассмотренных в этой статье, т.е. случаях, упомянутых в статьях 46-50, а также статьях 60 и 62. Однако, по мнению одного члена Комиссии, ситуацию, предусмотренную в пунктах 3 и 4 статьи 46, следует исключить, применительно к международным организациям, из сферы применения положений пункта 2. Поведение, регулируемое соответствующими правилами организации, не должно быть равносильным отказу от права ссылаться на явное нарушение того или иного положения правил этой организации, касающегося компетенции заключать договоры. Однако остальные члены Комиссии сочли, что организации весьма отличаются одна от другой и что, хотя в соответствующих правилах некоторых организаций могут устанавливаться весьма строгие нормы, касающиеся компетенции заключать договоры, этого вовсе нельзя сказать о всех организациях; поэтому не представляется возможным предложить какую-либо иную общую норму, помимо той, которая излагается в пункте 3.

Раздел 2: Недействительность договоров

Статья 46

Нарушение положений, касающихся компетенции заключать договора 700/

1. Государство не вправе ссылаться на то обстоятельство, что его согласие на обязательность для него договора между одним или несколькими государствами и одной или несколькими международными организациями было выражено в нарушение того или иного положения его внутреннего права, касающегося компетенции заключать договоры, как на основании недействительности его согласия, если только данное нарушение не было явным и не касалось нормы его внутреннего права особо важного значения.
2. В предусмотренном в пункте 1 случае нарушение является явным, если оно будет объективно очевидным для любого государства, действующего в этом вопросе добросовестно и в соответствии с обычной практикой.
3. Международная организация не вправе ссылаться на то обстоятельство, что ее согласие на обязательность для нее договора было выражено в нарушение того или иного положения правил этой организации, касающихся компетенции заключать договоры, как на основании недействительности ее согласия, если только данное нарушение не было явным.
4. В предусмотренном в пункте 3 случае нарушение является явным, если оно известно или должно быть известно любому договаривающемуся государству или любой другой договаривающейся организации.

700/ Соответствующее положение Венской конвенции:

"Статья 46

Положения внутреннего права, касающиеся компетенции заключать договоры

1. Государство не вправе ссылаться на то обстоятельство, что его согласие на обязательность для него договора было выражено в нарушение того или иного положения его внутреннего права, касающегося компетенции заключать договоры, как на основании недействительности его согласия, если только данное нарушение не было явным и не касалось нормы его внутреннего права особо важного значения.
2. Нарушение является явным, если оно будет объективно очевидным для любого государства, действующего в этом вопросе добросовестно и в соответствии с обычной практикой".

Комментарий

1) Вопрос о "неконституционных договорах" или "дефектных ратификациях" был предметом многочисленных теоретических споров между сторонниками монизма и дуализма, но в практической деятельности он возникал редко, по крайней мере до тех пор, пока договоры, касающиеся интеграции Западной Европы, не пробудили интерес к нему. Комиссия международного права, а затем Венская конференция (причем последняя 94 голосами, при 3 воздержавшихся, при этом никто не голосовал против) 701/ заняли недогматическую позицию по этому вопросу, обеспечив разумную гарантию стабильности правовых отношений. С учетом того факта, что отношения между государствами в процессе заключения договора строятся на общепризнанных обычаях и практике и что некоторые агенты (прежде всего главы государств и министры иностранных дел) уполномочены по международному праву выражать согласие государства на обязательность для него договора, статья 46 допускает недействительность договора, заключенного в нарушение той или иной нормы внутреннего права государства, но на двух условиях: нарушение должно затрагивать норму особо важного значения и должно быть явным, т.е. "объективно очевидным для любого государства, действующего в этом вопросе добросовестно и в соответствии с обычной практикой". Другими словами, партнеры государства в своих отношениях с ним должны проявлять разумную осмотрительность: поведение, которого следует придерживаться, должно быть таковым, какое приняло бы любое добросовестное государство, действующее в соответствии с обычной практикой.

701/ Documents officiels de la Conférence des Nations Unies sur le droit des traités, deuxième session, Comptes rendus analytiques des séances plénières et des séances de la Commission plénière (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № F. 70.V.6) p. 93, 18ème séance, par. 38.

2) Комиссия международного права обстоятельно обсудила вопрос о применении положения, аналогичного статье 46 Венской конвенции, к договорам, которым посвящен подготавливаемый проект статей. Следует ли норму в отношении согласия государств попросту распространить на согласие организаций? Следует ли в отношении согласия государств сохранить норму, изложенную в Венской конвенции, а в отношении согласия организаций предусмотреть отдельную норму? Или же следует предусмотреть новую норму для государств и организаций, но такую, которая не проводила бы между ними различия? Все эти три решения имели своих сторонников среди членов Комиссии. В конечном итоге была достигнута общая договоренность о том, что применительно к государствам следует сохранить норму, установленную в Вене, а согласие организаций можно регулировать несколько иным образом. Поэтому два пункта статьи 46 были разделены на четыре пункта таким образом, что первые два из них (пункты 1 и 2) были посвящены отдельно случаю государств, а оставшиеся два (пункты 3 и 4) — случаю организаций. Название статьи было также изменено, с тем чтобы устранить ссылку на "внутреннее право" применительно к организациям, и Комиссия соответственно заменила эти слова выражением "правила организации" (подпункт 1 пункта 1 статьи 2). Таким образом, текст пунктов 1 и 2 проекта статьи 46, касающихся согласия государств, идентичен, не считая незначительных редакционных изменений, тексту статьи 46 Венской конвенции.

3) В отношении согласия организаций (пункт 3 и 4) представлялось возможным исключить одно из двух условий, изложенных в Венской конвенции, а именно условие нарушения нормы особо важного значения. Некоторые члены Комиссии утверждали, что все правила организации, которые касаются заключения договоров, имеют особо важное значение и что в отношении организаций следует обеспечить более надежную, чем для государств, защиту от такого нарушения. Другие члены Комиссии не могли согласиться с этой точкой зрения на том основании, что оценка "особо важного" значения той или иной нормы по данному вопросу является весьма субъективным процессом и что только нарушение особо важной нормы может быть "явным"; по их мнению, эти два условия в большинстве случаев сводятся к одному.

4) Однако главным образом внимание Комиссии было обращено на определение "явного" характера нарушения той или иной нормы организации (пункт 4). По существу, набор таких терминов, как "явное", "объективно", "очевидное", призван лишь подчеркнуть единственное свойство: убедительный характер явления. Вся аргументация формулировок Венской конвенции строится на выражении "обычная практика". Но что означает это выражение? Одни понимают под ним тот уже упоминавшийся факт, что международная практика едина для всех государств и что она придает исключительное значение тому обстоятельству, что некоторые привилегированные представители (согласно статье 7 Венской конвенции главы государств и министры иностранных дел) выражают волю государства считать договор обязательным для себя. Однако такие привилегированные представители отсутствуют в случае международных организаций, которые могут отличаться и фактически отличаются друг от друга в том, что касается органов или агентов, ответственных за их внешние сношения; т.е. "обычной практики" организаций не существует. Другие под выражением "обычная практика" в договорных отношениях с государством понимают лишь обычную оперативную норму поведения, которая складывается из осмотрительности и доверия, рассудительности и инициативы. В таком толковании выражение "обычная практика" может применяться как в отношении государств, так и организаций.

5) В конечном итоге Комиссия сочла, что критерии "явного" характера нарушения можно конкретизировать ссылкой на партнеров международной организации при заключении договора. Неоспоримо, что если партнерам известно о нарушении, то организация может ссылаться на него как на основание недействительности договора; однако допустимо также, что это будет справедливо и в случаях, когда им должно быть известно о нарушении, но они фактически игнорируют его. Отсутствием информации или равнодушием они нарушают норму разумного поведения, и поэтому нарушение может быть выдвинуто в отношении их в качестве основания. Вновь принцип, позаимствованный в области права ответственности, действует в области права договоров; в конечном итоге, именно на принципах права ответственности строится статья 46 Венской конвенции, и проект статьи 46, хотя и составленный в иных выражениях, остается верным духу этой статьи.

Статья 47

Специальные ограничения правомочия на выражение согласия или уведомления о согласии на обязательность договора 702/

1. Если правомочие представителя на выражение согласия государства на обязательность для него конкретного договора обусловлено специальным ограничением, то на несоблюдение представителем такого ограничения нельзя ссылаться как на основание недействительности выраженного им согласия, если только другие участвовавшие в переговорах государства и организации не были уведомлены об ограничении до выражения представителем такого согласия.

2. Если правомочие представителя на уведомление о согласии международной организации на обязательность для нее конкретного договора обусловлено специальным ограничением, то на несоблюдение представителем такого ограничения нельзя ссылаться как на основание недействительности согласия, о котором он уведомил, если только участвовавшим в переговорах другим организациям или, в зависимости от случая, государствам и другим организациям или государствам не было сообщено об ограничении до уведомления представителем о таком согласии.

Комментарий

1) Статья 47 Венской конвенции предусматривает случай, когда представитель государства получает все официальные полномочия, в том числе, где это уместно, полное правомочие выразить согласие государства на обязательность для него договора, но при этом данное правомочие этого представителя ограничено инструкциями, которые

702/ Соответствующее положение Венской конвенции:

"Статья 47

Специальные ограничения правомочия на выражение согласия государства

Если правомочие представителя на выражение согласия государства на обязательность для него конкретного договора обусловлено специальным ограничением, то на несоблюдение представителем такого ограничения нельзя ссылаться как на основание недействительности выраженного им согласия, если только другие участвовавшие в переговорах государства не были уведомлены об ограничении до выражения представителем такого согласия".

предписывают ему выражать согласие государства на обязательность для него договора лишь в определенных обстоятельствах, на определенных условиях или с определенными оговорками. Если представитель связан такими инструкциями, но когда они остаются секретными и он не соблюдает их, то на их несоблюдение нельзя ссылаться в отношении других участвующих в переговорах государств, и для данного государства указанный договор является обязательным. Чтобы дело обстояло иначе, другие государства должны быть уведомлены об этих ограничениях до выражения согласия.

2) Эта норма должна быть сохранена в проекте статьи 47 в отношении согласия государства, причем для целей настоящего проекта статей необходимы лишь некоторые редакционные изменения, не затрагивающие существа указанной нормы. Такова цель пункта 1 проекта статьи 47.

3) Эта норма также действительна в отношении согласия международных организаций, и она изложена в пункте 2 статьи 47 с соответствующими редакционными изменениями. Однако в некоторых положениях предыдущих статей проекта, касающихся согласия организации на обязательность для нее договора, Комиссия вместо слов "выражение согласия" употребляла слова "уведомление о согласии" (подпункт с-бис) пункта 1 статьи 2 и статья 7) или "установление согласия" (статьи 11, 12 и 15). Поэтому в тексте пункта 2 и в названии проекта статьи 47 было использовано слово "уведомление". Как Комиссия уже указывала, цель этого различия в терминологии заключается в том, чтобы подчеркнуть, что "воля организации считать договор обязательным для себя должна определяться с учетом уставных норм каждой организации и что действие ее представителя состоит в уведомлении об этой воле, при этом, по крайней мере, в данном проекте статьи он не получает полномочия самостоятельно решать вопрос о согласии организации на обязательность для нее договора" 703/. Однако ничто не мешает компетентному органу организации выразить согласие этой организации, дав при этом представителю этой организации необходимые инструкции о том, чтобы он "уведомил" об этом согласии только в случае удовлетворения определенных условий, таких, например, как отсутствие оговорок со стороны других партнеров, выражение согласия определенными государствами до уведомления со стороны организации и т.д.

703/ Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, тридцатая сессия, Дополнение № 10 (A/10010/Rev.1, стр. 165, пункт 11) (Ежегодник... 1975 год, том II, документ A/10010/Rev.1, стр. 215, пункт II).

Статья 48

Ошибка 704/

1. Государство или международная организация вправе ссылаться на ошибку в договоре как на основание недействительности его/ее согласия на обязательность для него/нее этого договора, если ошибка касается факта или ситуации, которые, по предположению этого государства или этой организации, существовали при заключении договора и представляли собой существенную основу для его/ее согласия на обязательность для него/нее данного договора.

2. Пункт 1 не применяется, если названное государство или названная международная организация своим поведением способствовало/способствовала возникновению этой ошибки или обязательства были таковы, что это государство или эта организация должно/должна было/была обратить внимание на возможную ошибку.

3. Ошибка, относящаяся только к формулировке текста договора, не влияет на его действительность; в этом случае применяется статья 79.

704/ Соответствующее положение Венской конвенции:

"Статья 48

Ошибка

1. Государство вправе ссылаться на ошибку в договоре как на основание недействительности его согласия на обязательность для него этого договора, если ошибка касается факта или ситуации, которые, по предположению этого государства, существовали при заключении договора и представляли собой существенную основу для его согласия на обязательность для него данного договора.

2. Пункт 1 не применяется, если названное государство своим поведением способствовало возникновению этой ошибки или обстоятельства были таковы, что это государство должно было обратить внимание на возможную ошибку.

3. Ошибка, относящаяся только к формулировке текста договора, не влияет на его действительность; в этом случае применяется статья 79".

Комментарий

- 1) Начиная со статьи 48 и случая ошибки, Венская конвенция рассматривает элементы, которые иногда называют "дефектами согласия". По мнению Комиссии, этот аспект общей теории договоров применим также и к согласию международных организаций на обязательность для них договора. Поэтому Комиссия приняла проект статьи 48, который, не считая незначительных редакционных изменений в пунктах 1 и 2, идентичен статье 48 Венской конвенции.
- 2) Это, однако, не означает, что практические условия, в которых могут быть установлены определенные факты, обуславливающие действительность положений статьи 48, касающейся ошибки, будут в точности одинаковы как для организаций, так и для государств. Поэтому Комиссия рассмотрела вопрос о возможном "поведении" организации и условия, в которых организация "должна обратить внимание на возможную ошибку". Пункт 2, в котором содержатся эти выражения, определенно строится на той основополагающей идее, что организация, как и государство, несет ответственность за свое поведение, а следовательно и за свою небрежность. Однако доказательство небрежности международной организации должно быть обусловлено иными и зачастую более жесткими условиями, чем в случае государства, поскольку - возвращаясь к вышеупомянутому, - международная организация не располагает органом, подобным главе государства или министру иностранных дел, который мог бы полномочно представлять международную организацию во всех ее договорных обязательствах и своими личными действиями определять "поведение" этой организации, органом, который сам по себе являлся бы постановляющим центром, до сведения которого доводились бы все вопросы, касающиеся этой организации. При определении наличия небрежности со стороны организации, напротив, необходимо рассматривать каждую организацию в свете ее особой структуры, восстановить все обстоятельства, которые привели к ошибке, и определить в каждом конкретном случае - в отношении организации, а не только в отношении одного из ее агентов или даже какого-либо органа - наличие ошибки или небрежности. Однако при всем при этом международная судебная практика, касающаяся ошибок государств, показывает, что и в отношении государств этот вопрос решается не так уж просто и что фактические обстоятельства, как и во всех вопросах ответственности, играют определяющую роль как в случае государств, так и организаций.

Статья 49

Обман 705/

Если государство или международная организация заключило/заключила договор под влиянием обманных действий другого государства или другой организации, участвовавших в переговорах, то это государство или эта организация вправе сослаться на обман как на основание недействительности своего согласия на обязательность для него/нее договора.

Комментарий

1) Рассматривая обман, определяемый как обманные действия другого участвовавшего в переговорах государства с целью вынудить какое-либо государство заключить договор, в качестве элемента, делающего согласие недействительным, статья 49 Венской конвенции устанавливает в отношении правонарушения государства еще более строгие последствия, чем в отношении ошибки. Хотя международной практике известно лишь несколько случаев обмана, этот принцип не вызывает никаких трудностей, и Комиссия признала, что международная организация может быть как жертвой обмана, так и его субъектом. Поэтому она предлагает проект статьи 49, который основан на статье 49 Венской конвенции, лишь с теми редакционными изменениями, которые необходимы для распространения нормы, содержащейся в этой статье, на случай международных организаций.

2) Сама по себе идея обманных действий со стороны международной организации, очевидно, требует замечаний, подобных тем, которые высказывались в отношении ошибки. Во-первых, случаи обманных действий организации будут, по всей видимости, еще более редким явлением, чем случаи обманных действий государств; пожалуй, легче всего вообразить обман в отношении экономических и финансовых обязательств, например,

705/ Соответствующее положение Венской конвенции:

"Статья 49

Обман

Если государство заключило договор под влиянием обманных действий другого участвовавшего в переговорах государства, то оно вправе сослаться на обман как на основание недействительности своего согласия на обязательность для него договора".

если организация, которой известно об определенных уже принятых, но еще не опубликованных валютных решениях, создает при помощи различных уловок у государства, остро нуждающегося в кредите, неправильное представление о мировом валютном положении с целью добиться его согласия на особенно невыгодные финансовые обязательства. Кроме того, договорные документы организаций чаще всего согласовываются и заключаются на уровне коллективных органов, а на основе коллективного обсуждения трудно совершить обман. Хотя случаи обмана, которые можно присвоить организации, будут весьма редки, исключить их в принципе не представляется возможным.

Статья 50

Подкуп представителя государства или международной организации 706/

Если согласие государства или международной организации на обязательность для него/нее договора было выражено в результате прямого или косвенного подкупа его/ее представителя другим участвующим в переговорах государством или международной организацией, то первое государство или международная организация вправе ссылаться на такой подкуп как на основание недействительности его/ее согласия на обязательность для него/нее такого договора.

Комментарий

1) Подкуп представителя одного участвующего в переговорах государства другим государством в качестве элемента, делающего недействительным согласие на обязательность договора, представлялся Комиссии с самого начала ее работы необходимым, но необычным случаем. К сожалению, было установлено, что теперь подкуп является не столь исключительным явлением, как это считалось ранее. Поэтому в проекте статьи 50

706/ Соответствующее положение Венской конвенции:

"Статья 50

Подкуп представителя государства

Если согласие государства на обязательность для него договора было выражено в результате прямого или косвенного подкупа его представителя другим участвовавшим в переговорах государством, то первое государство вправе ссылаться на такой подкуп как на основание недействительности его согласия на обязательность для него такого договора".

предусматривается случай, когда жертвой или субъектом подкупа является организация, что потребовало некоторых редакционных изменений по сравнению с текстом и названием статьи 50 Венской конвенции. Кроме того, чтобы излишне не перегружать текст, вместо слов "выражение согласия государства" и "уведомление о согласии организации" (см. в этой связи комментарий к статье 47 выше) было использовано выражение "согласие государства или международной организации ... выражено ...".

2) Следует признать, что, как и в случаях, предусмотренных в статьях 48 и 49, коллективному органу гораздо труднее, чем индивидуальному органу, совершить подкуп или быть подкупленным, и это обстоятельство должно затруднять подкуп в международных организациях. Однако не следует забывать, что подкуп, как он трактуется в статье 50 Венской конвенции (и в проекте статьи 50), может принимать самые различные формы. Фактически, коллективный орган не может вести переговоры; в технических вопросах переговоры всегда основываются на заключениях или оценках специалистов, мнения которых имеют иногда решающее значение и на которых можно повлиять с помощью подкупа. Хотя государства и организации редко располагают неподотчетными фондами, в их распоряжении имеются другие, не менее ценные и эффективные средства, в частности, назначение на высокие должности и направление в командировки. Хотя есть основания надеяться, что случаи подкупа будут весьма редкими, нет технических причин исключать их возможность даже в случае международной организации.

Статья 51

Принуждение представителя государства или международной организации 707/

Согласие государства или международной организации на обязательность для него/нее договора, которое было выражено в результате принуждения его/ее представителя действиями или угрозами, направленными против него, не имеет никакого юридического значения.

707/ Соответствующее положение Венской конвенции:

"Статья 51

Принуждение представителя государства

Согласие государства на обязательность для него договора, которое было выражено в результате принуждения его представителя действиями или угрозами, направленными против него, не имеет никакого юридического значения".

Комментарий

Вряд ли могут быть какие-либо сомнения в том, что принуждение в отношении частного лица как личности может быть применено как в отношении представителя государства, так и представителя организации; следует лишь отметить, что в целом полномочия представителя государства шире, чем полномочия представителя организации, и что последствия применения принуждения против него могут быть более значительными. В текст и название статьи 51 Венской конвенции внесены редакционные изменения, аналогичные изменениям, внесенным в статью 50.

Статья 52

Принуждение государства или международной организации посредством угрозы силой или ее применения 708/

Договор является ничтожным, если его заключение явилось результатом угрозы силой или ее применения в нарушение принципов международного права, воплощенных в Уставе Организации Объединенных Наций.

Комментарий

- 1) Текст статьи 52 Венской конвенции без каких-либо изменений использован в качестве текста проекта статьи 52, лишь в ее название включено упоминание о международной организации.
- 2) Тем не менее Комиссия обстоятельно обсудила вопрос о распространении положений статьи 52 на договоры, участниками которых являются одна или несколько организаций, с целью конкретно определить рамки такого распространения. Можно ли действительно допустить, что все или, по крайней мере, многие организации могут быть объектами и особенно субъектами угрозы силой или ее применения в нарушение принципов международного права, воплощенных в Уставе Организации Объединенных Наций?
- 3) При попытке ответить на этот вопрос Комиссия неизбежно столкнулась с вопросом о том, ограничивается ли статья 52 Венской конвенции угрозой вооруженной силой или ее применением или же она охватывает принуждение любого рода. Это - давняя проблема, которая в свое время уже обсуждалась Комиссией; тогда Комиссия просто ограничилась осторожной ссылкой на принципы Устава. Этот вопрос вновь возник на

708/ Соответствующее положение Венской конвенции:

"Статья 52

Принуждение государства посредством угрозы силой или ее применения

Договор является ничтожным, если его заключение явилось результатом угрозы силой или ее применения в нарушение принципов международного права, воплощенных в Уставе Организации Объединенных Наций".

Венской конференции по праву международных договоров 709/, которая рассмотрела поправки, конкретно касающиеся политического и экономического принуждения, и в конечном итоге приняла в качестве приложения к Конвенции Декларацию о запрещении применения военного, политического или экономического принуждения при заключении договоров, в которой Конференция торжественно осудила "угрозу или применение каким бы то ни было государством в любой форме военного, политического или экономического давления в нарушение принципа суверенного равенства государств и свободы волеизъявления с целью принудить другое государство совершить тот или иной акт, относящийся к заключению договора" 710/. Генеральная Ассамблея обсуждала этот вопрос еще до того, как состоялась Венская конференция (резолюция 2131 (XX) от 21 декабря 1965 года, "Декларация о недопустимости вмешательства во внутренние дела государств, об ограждении их независимости и суверенитета") 711/, и неоднократно возвращалась к нему после 23 мая 1969 года. Хотя в конкретных текстах Ассамблея запретила применение вооруженной силы и осудила агрессию (в частности, в резолюции 3314 (XXIX) от 14 декабря 1974 года, "Определение агрессии"), она неоднократно отмечала, что это запрещение не охватывает всех форм незаконного применения силы, в частности в преамбуле резолюции 3314 (XXIX), в преамбуле и тексте резолюции 2625 (XXV) от 27 октября 1970 года, "Декларация о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом Организации

709/ См. доклад Комитета полного состава о его работе на первой сессии Конференции, Documents officiels de la Conférence des Nations Unies sur le droit des traités, Documents de la Conférence, p. 185, doc. A/CONF.39/14, par. 449.

710/ Ibid., p. 307, документ A/CONF.39/26, приложение.

711/ Пункт 2: "Ни одно государство не может ни применять, ни поощрять применение экономических, политических мер или мер иного характера для принуждения другого государства подчинить осуществление его суверенных прав или для получения от него каких бы то не было преимуществ...".

Объединенных Наций" 712/, а также в резолюциях 2936 (XXVII) от 29 ноября 1972 года, "О неприменении силы в международных отношениях и запрещении навечно применения ядерного оружия"; 3281 (XXIX) от 12 декабря 1974 года, "Хартия экономических прав и обязанностей государств" 713/; 31/91 от 14 декабря 1976 года "Невмешательство во внутренние дела государств"; и 32/153 от 19 декабря 1977 года, "Невмешательство во внутренние дела государств" и т.д.

4) Тот факт, что эта позиция выражалась столь часто, является явным подтверждением высказывавшегося в Комиссии мнения, что запрещение принуждения, предусмотренное принципами международного права, воплощенными в Уставе, не ограничивается лишь вооруженным принуждением. Однако Комиссия не сочла необходимым изменять формулировку статьи 52, которая является достаточно общей, чтобы охватить все случаи, рассматриваемые международным правом. Кроме того, даже ограничившись случаем вооруженного принуждения, можно привести достаточно примеров для обоснования распространения нормы, содержащейся в статье 52 Венской конвенции, на международные организации.

5) Любая организация может быть вынуждена заключить договор под давлением вооруженной силы, примененным в нарушение принципов международного права. Достаточно привести лишь один пример, когда штаб-квартира международной организации оказывается в результате гражданской войны или международных катаклизмов в обстановке угроз и вооруженного насилия; в таких условиях организация может быть вынуждена согласиться посредством заключения договора отказаться от некоторых своих прав, привилегий и иммунитетов, с тем чтобы избежать катастрофы.

712/ См., в частности "Принцип, касающийся обязанности в соответствии с Уставом не вмешиваться в дела, входящие во внутреннюю компетенцию любого другого государства:" "... вооруженное вмешательство и все другие формы вмешательства или всякие угрозы, направленные против правосубъектности государства или против его политических, экономических и культурных основ, являются нарушением международного права. Ни одно государство не может ни применять, ни поощрять применение экономических, политических мер или мер любого иного характера с целью добиться подчинения себе другого государства в осуществлении им своих суверенных прав и получения от этого каких бы то ни было преимуществ".

713/ См., в частности статьи 1 и 32.

Если принуждение было противоправным, как, например, в случае агрессии, то договор будет ничтожным. Вооруженное насилие может быть направлено также против агентов или представителей любой организации, находящихся вне штаб-квартиры, и соглашение, заключенное организацией в целях освобождения этих лиц от противоправного вооруженного принуждения, будет ничтожным согласно проекту статьи 52.

б) Если рассмотреть случай противоправного применения организацией вооруженного принуждения, то совершенно очевидно, что в данном случае речь может идти только об организациях, располагающих возможностью применить такое принуждение. То есть, этот случай касается лишь ограниченного числа организаций. Однако эта проблема является настолько важной, что Генеральная Ассамблея неоднократно принимала ее во внимание. В некоторых резолюциях, касающихся противоправного применения вооруженного принуждения, Генеральная Ассамблея избегала употреблять выражение "международная организация", используя вместо него более широкое понятие "группа государств" 714/. В 1970 году в резолюции 2625 (XXV) она изложила смысл принципа, касающегося обязанности в соответствии с Уставом не вмешиваться в дела, входящие во внутреннюю компетенцию любого государства, следующим образом: "Ни одно государство или группа государств не имеет права вмешиваться..." и т.д. Впоследствии в определении агрессии 715/ она вновь затронула этот вопрос в пояснительном примечании к статье 1:

"В настоящем определении термин "государство"...

b) включает там, где это уместно, понятие, "группы государств".

Каким бы образом не определялось выражение "группа государств", оно включает в себя "международную организацию", и на основании этого можно сделать вывод, что международная организация - взяв в качестве примера хотя бы Генеральную Ассамблею - может теоретически рассматриваться как субъект противоправного применения вооруженного принуждения.

714/ В статье 12 Хартии экономических прав и обязанностей государств, содержащейся в резолюции 3281 (XXIX), Генеральная Ассамблея употребила термин "группировки" государств.

715/ Резолюция 3314 (XXIX).

7) Также указывалось, что сам Устав, признавая действия региональных органов по поддержанию мира и требуя, чтобы их деятельность соответствовала Уставу, допускает, что такая деятельность может действительно противоречить принципам международного права, воплощенным в Уставе.

8) В свете всех этих соображений, Комиссия предлагает проект статьи 52, который распространяет на международные организации норму, предусмотренную Венской конвенцией в отношении государств.

Статья 53

Договоры, противоречащие императивной норме общего международного права (jus cogens) 716/

Договор является ничтожным, если в момент заключения он противоречит императивной норме общего международного права. Поскольку это касается настоящих статей, императивная норма общего международного права является нормой, которая принимается и признается международным сообществом государств в целом как норма, отклонение от которой недопустимо и которая может быть изменена только последующей нормой общего международного права, носящей такой же характер.

Комментарий

1) В проекте статьи 53 имеется лишь одно незначительное редакционное отклонение от текста статьи 53 Венской конвенции.

2) Из этого проекта явствует, что императивные нормы международного права применяются к международным организациям точно так же, как и к государствам, и это не удивительно. Международные организации учреждаются договорами между государствами и подпадают в силу статьи 5 Венской конвенции под действие этой Конвенции; независимо от своей правосубъектности, которая в некоторых отношениях отличается от

716/ Соответствующее положение Венской конвенции:

"Статья 53

Договоры, противоречащие императивной норме общего международного права (jus cogens)

Договор является ничтожным, если в момент заключения он противоречит императивной норме общего международного права. Поскольку это касается настоящей Конвенции, императивная норма общего международного права является нормой, которая принимается и признается международным сообществом государств в целом как норма, отклонение от которой недопустимо и которая может быть изменена только последующей нормой общего международного права, носящей такой же характер".

правосубъектности государств-участников этих договоров, международные организации являются, тем не менее, созданием этих государств. Можно ли утверждать, что государства посредством создания организации способны избежать соблюдения императивных норм? Кроме того, наиболее яркий пример императивной нормы - запрещение применения вооруженного принуждения в нарушение принципов международного права, воплощенных в Уставе, - применяется также и к международным организациям, как это было показано в связи с проектом статьи 52.

3) Комиссия рассмотрела вопрос о том, следует ли сохранить в проекте статьи 53 выражение "международное сообщество государств", использованное в статье 53 Венской конвенции. Теоретически, это выражение можно было бы дополнить ссылкой на международные организации, в результате чего эта формулировка приобрела бы следующий вид: "международное сообщество государств и международных организаций". Однако с юридической точки зрения такая формулировка не добавляет ничего нового к выражению, употребленному в Венской конвенции, поскольку организации неизбежно состоят из государств, и, по-видимому, было бы нецелесообразно ставить организации без особой необходимости на равную основу с государствами. В качестве другой альтернативы можно было бы употребить более короткое выражение "международное сообщество в целом". Взвесив все эти соображения и учитывая, что в данном случае речь идет о наиболее важных нормах международного права, Комиссия сочла целесообразным указать, что на нынешнем этапе развития международного права установление или признание императивных норм является функцией государств. В силу этих соображений формулировка, использованная в Венской конвенции, была сохранена.

Раздел 3: Прекращение договоров и приостановление их действия

Статья 54

Прекращение договора или выход из него в соответствии с положениями договора или с согласия участников 717/

Прекращение договора или выход из него участника могут иметь место:

- а) в соответствии с положениями договора; или
- б) в любое время с согласия всех участников по консультации с прочими договаривающимися организациями или, в зависимости от случая, с прочими договаривающимися государствами и договаривающимися организациями или с прочими договаривающимися государствами.

Комментарий

Консультации с договаривающимися государствами, которые не являются участниками договора, были предусмотрены в статье 54 Венской конвенции по следующим причинам, изложенным Председателем Редакционного комитета:

"... этот вопрос был поднят в Редакционном комитете, где указывалось, что существует несколько случаев, в которых уже действующий договор не является таковым в отношении некоторых договаривающихся государств, которые выразили свое согласие на обязательность договора, но отложили вступление его в силу до завершения определенных процедур. В этих редких случаях, заинтересованные государства не могут участвовать в принятии решения о прекращении договора, но имеют право на проведение

717/ Соответствующее положение Венской конвенции:

"Статья 54

Прекращение договора или выход из него в соответствии с положениями договора или с согласия участников

Прекращение договора или выход из него участника могут иметь место:

- а) в соответствии с положениями договора; или
- б) в любое время с согласия всех участников по консультации с прочими договаривающимися государствами".

консультаций с ними; тем не менее эти государства остаются договаривающимися государствами, которые не являются участниками договора в течение данного ограниченного периода" 718/.

С целью распространить это положение на международные организации название и заключительная часть пункта d проекта статьи 54 были изменены, чтобы предусмотреть два случая, а именно: договоры между международными организациями и договоры между одним или несколькими государствами и одной или несколькими международными организациями.

Статья 55

Сокращение числа участников многостороннего договора, в результате которого оно становится меньше числа, необходимого для вступления договора в силу 719/

Если договором не предусматривается иное, многосторонний договор не прекращается по причине только того, что число его участников стало меньше числа, необходимого для вступления в силу договора.

718/ Documents officiels de la Conférence des Nations Unies sur le droit des traités, première session, Comptes rendus analytiques des séances plénières et des séances de la Commission plénière (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № F.68.V.7), p. 519, 81ème séance, par. 6.

719/ Соответствующее положение Венской конвенции:

"Статья 55

Сокращение числа участников многостороннего договора, в результате которого оно становится меньше числа, необходимого для вступления договора в силу

Если договором не предусматривается иное, многосторонний договор не прекращается по причине только того, что число его участников стало меньше числа, необходимого для вступления в силу договора".

Комментарий

В этом проекте статьи воспроизводится текст статьи 55 Венской конвенции без изменений, однако следует признать, что на настоящее время это положение касается лишь весьма редких случаев. Его применение ограничивается многосторонними договорами, открытыми для широкого участия. Что же касается договоров между международными организациями, то это исключительный случай. Что касается договоров между одним или несколькими государствами и одной или несколькими международными организациями, то могут существовать договоры между государствами, которые открыты для широкого участия государств, а также на определенных условиях, некоторых международных организаций; этот случай начинает встречаться в экономической области, особенно в соглашениях о сырьевых товарах; такая возможность учитывается и в других статьях проекта, например, в пункте 2 статьи 9.

Статья 56

Денонсация договора или выход из договора, не содержащего положений о его прекращении, денонсации или выходе из него 720/

1. Договор, который не содержит положений о его прекращении и который не предусматривает денонсации или выхода из него, не подлежит денонсации, и выход из него не допускается, если только:

720/ Соответствующее положение Венской конвенции:

"Статья 56

Денонсация договора или выход из договора, не содержащего положений о его прекращении, денонсации или выходе из него

1. Договор, который не содержит положений о его прекращении и который не предусматривает денонсации или выхода из него, не подлежит денонсации и выход из него не допускается, если только:

а) не установлено, что участники не меревались допустить возможность денонсации или выхода; или

б) характер договора не подразумевает права денонсации или выхода.

2. Участник уведомляет не менее чем за двенадцать месяцев о своем намерении денонсировать договор или выйти из него в соответствии с пунктом 1".

а) не установлено, что участники намеревались допустить возможные денонсации или выхода; или

б) характер договора не подразумевает права денонсации или выхода.

2. Участник уведомляет не менее чем за двенадцать месяцев о своем намерении денонсировать договор или выйти из него в соответствии с пунктом 1.

Комментарий

В этом проекте статьи воспроизводится текст статьи 56 Венской конвенции без изменений. Известно, что в окончательный проект статьи о договорах между государствами Комиссия не включила случай, предусмотренный в пункте 1b, который был добавлен на Конференции 721/. Это положение вызывало наибольшее число трудностей в применении договоров между государствами, и можно ожидать, что оно останется таковым и в отношении договоров, являющихся предметом рассмотрения настоящего проекта статей; действительно, что это за договоры, которые по своему характеру подразумевают право денонсации или выхода? И следует ли к категории договоров между международными организациями относить договоры, касающиеся обмена информацией и документами? Среди договоров между одним или несколькими государствами и одной или несколькими международными организациями имеется один вид договоров, которые не имеют положения о денонсации, но которые, по-видимому, могут быть денонсированы, это — соглашения между государством и организацией о штаб-квартире. Фактически выбор международной организацией своей штаб-квартиры представляет собой осуществление права, которому обычно не чинится никаких препятствий; кроме того, гармоничное действие соглашения о штаб-квартире предполагает наличие между организацией и государством пребывания отношений особого рода, поддерживать которые невозможно волей только лишь одной стороны. Существуют и другие примеры договоров, которые в силу своего характера могут быть денонсированы или допускают выход из них, но являются

721/ Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, двадцать первая сессия, Дополнение № 9 (A/6309/Rev.1), часть вторая, стр. 290-294, глава II, комментарий к статье 53 (Annuaire ... 1966, vol. II, p. 273 et 274, doc. A/6309/Rev.1, deuxième partie, chap. II, commentaire de l'article 53); Documents officiels de la Conférence des Nations Unies sur le droit des traités, Documents de la Conférence (Publication des Nations Unies, N° de vente: F.70.V.5), doc. A/CONF.39/14, Rapport de la Commission plénière, par. 485 et suiv.

более спорными, за исключением, естественно, случаев денонсации международной организацией соглашения, единственной целью которого является обеспечить выполнение решения этой организации, право изменить которое данная организация сохраняет за собой (см. комментарий к проекту статьи 27) 722/.

Статья 57

Приостановление действия договора в соответствии с положениями договора или с согласия участников 723/

Приостановление действия договора в отношении всех участников или в отношении какого-либо отдельного участника возможно:

- а) в соответствии с положениями договора; или
- б) в любое время с согласия всех участников по консультации с прочими договаривающимися организациями или, в зависимости от случая, с прочими договаривающимися государствами и договаривающимися организациями или с прочими договаривающимися государствами.

Комментарий

Редакционные изменения, внесенные в статью 57 Венской конвенции, требуют тех же комментариев, что и изменения, внесенные в статью 54 выше.

722/ Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, тридцать вторая сессия, Дополнение № 10 (A/32/10), стр. 291-294, глава IV (Ежегодник . . . , 1977 год), том II (часть вторая), стр. 138-140, документ A/32/10, глава IV).

723/ Соответствующее положение Венской конвенции:

"Статья 57

Приостановление действия договора в соответствии с положениями договора или с согласия участников

Приостановление действия договора в отношении всех участников или в отношении какого-либо отдельного участника возможно:

- а) в соответствии с положениями договора; или
- б) в любое время с согласия всех участников по консультации с прочими договаривающимися государствами".

Статья 58

Приостановление действия многостороннего договора по соглашению только между некоторыми участниками 724/

1. Два или несколько участников многостороннего договора могут заключить соглашение о временном приостановлении действия положений договора только в отношениях между собой, если:

а) возможность такого приостановления предусматривается договором; или

б) указанное приостановление не запрещается договором и:

i) не влияет ни на пользование другими участниками своими правами, вытекающими из данного договора, ни на выполнение ими своих обязательств;

ii) не является несовместимым с объектом и целями договора.

2. Если в случае, подпадающем под действие пункта 1а, договором не предусматривается иное, то указанные участники уведомляют других участников о своем намерении заключить соглашение и о тех положениях договора, действие которых они намерены приостановить.

724/ Соответствующее положение Венской конвенции:

"Статья 58

Приостановление действия многостороннего договора по соглашению только между некоторыми участниками

1. Два или несколько участников многостороннего договора могут заключить соглашение о временном приостановлении действия положений договора только в отношениях между собой, если:

а) возможность такого приостановления предусматривается договором; или

б) указанное приостановление не запрещается договором и:

i) не влияет ни на пользование другими участниками своими правами, вытекающими из данного договора, ни на выполнение ими своих обязательств;

ii) не является несовместимым с объектом и целями договора.

2. Если в случае, подпадающем под действие пункта 1а, договором не предусматривается иное, то указанные участники уведомляют других участников о своем намерении заключить соглашение и о тех положениях договора, действие которых они намерены приостановить".

Комментарий

1) В текст статьи 58 Венской конвенции не было внесено никаких изменений, хотя и можно было бы более точно согласовать название этой статьи с ее текстом, который предусматривает приостановление действия "положений договора", а не приостановление действия самого "договора". Однако из статьи 59 Венской конвенции следует, что она не исключает случая приостановления всех положений договора.

2) Нет никаких оснований не распространить положения статьи 58 Венской конвенции на договоры, участниками которых являются международные организации.

Статья 59

Прекращение договора или приостановление его действия, вытекающие из заключения последующего договора 725/

1. Договор считается прекращенным, если все его участники заключают последующий договор по тому же вопросу и:

а) из последующего договора вытекает или иным образом установлено намерение участников, чтобы данный вопрос регулировался этим договором; или

б) положения последующего договора настолько несовместимы с положениями предыдущего договора, что оба договора невозможно применять одновременно.

2. Действие предыдущего договора считается лишь приостановленным, если из последующего договора вытекает или иным образом установлено, что таково было намерение участников.

725/ Соответствующее положение Венской конвенции:

"Статья 59

Прекращение договора или приостановление его действия, вытекающие из заключения последующего договора

1. Договор считается прекращенным, если все его участники заключают последующий договор по тому же вопросу и:

а) из последующего договора или иным образом установлено намерение участников, чтобы данный вопрос регулировался этим договором; или

б) положения последующего договора настолько несовместимы с положениями предыдущего договора, что оба договора невозможно применять одновременно.

2. Действие предыдущего договора считается лишь приостановленным, если из последующего договора вытекает или иным образом установлено, что таково было намерение участников".

Комментарий

Ни в текст, ни в название статьи 59 Венской конвенции не было внесено никаких изменений. В статье 59, как и статье 58, излагаются нормы, которые являются следствием прямого консенсуального анализа и которые поэтому могут быть без каких-либо затруднений распространены на договоры, являющиеся предметом рассмотрения настоящего проекта статей.

Статья 60

Прекращение договора или приостановление его действия вследствие его нарушения 726/

I. Существенное нарушение двустороннего договора одним из его участников дает право другому участнику ссылаться на это нарушение как на основание для прекращения договора или приостановления его действия в целом или в части.

726/ Соответствующее положение Венской конвенции:

"Статья 60

Прекращение договора или приостановление его действия вследствие его нарушения

I. Существенное нарушение двустороннего договора одним из его участников дает право другому участнику ссылаться на это нарушение как на основание для прекращения договора или приостановления его действия в целом или в части.

2. Существенное нарушение многостороннего договора одним из его участников дает право:

а) другим участникам - по соглашению, достигнутому единогласно, - приостановить действие договора в целом или в части или прекратить его либо:

i) в отношениях между собой и государством, нарушившим договор, либо

ii) в отношениях между всеми участниками;

б) участнику, особо пострадавшему в результате нарушения, ссылаться на это нарушение как на основание приостановления действия договора в целом или в части в отношениях между ним и государством, нарушившим договор;

(см. прод. сноски на след. стр.)

2. Существенное нарушение многостороннего договора одним из его участников дает право:

а) другим участникам – по соглашению, достигнутому единогласно, – приостановить действие договора в целом или в части или прекратить его либо:

i) в отношениях между собой и государством или международной организацией, нарушившим/нарушившей договор, либо

ii) в отношениях между всеми участниками;

б) участнику, особо пострадавшему в результате нарушения, сослаться на это нарушение как на основание для приостановления действия договора в целом или в части в отношениях между ним и государством или международной организацией, нарушившим/нарушившей договор;

с) любому другому участнику, кроме нарушившего/нарушившей договор государства или международной организации, сослаться на это нарушение как на основание для приостановления действия договора в целом или в части в отношении самого себя, если договор носит такой характер, что существенное нарушение его одним участником коренным образом меняет положение каждого участника в отношении дальнейшего выполнения им своих обязательств, вытекающих из договора.

726/ (продолжение)

с) любому другому участнику, кроме нарушившего договор государства, сослаться на это нарушение как на основание для приостановления действия договора в целом или в части в отношении самого себя, если договор носит такой характер, что существенное нарушение его положений одним участником коренным образом меняет положение каждого участника в отношении дальнейшего выполнения им своих обязательств, вытекающих из договора.

3. Существенное нарушение договора – для целей настоящей статьи – состоит:

а) в таком отказе от договора, который не допускается настоящей Конвенцией; или

б) в нарушении положения, имеющего существенное значение для осуществления объекта и целей договора.

4. Предыдущие пункты не затрагивают положений договора, применимых в случае его нарушения.

5. Пункты 1, 2 и 3 не применяются к положениям, касающимся защиты человеческой личности, которые содержатся в договорах, носящих гуманитарный характер, и особенно к положениям, исключаящим любую форму репрессалий по отношению к лицам, пользующимся защитой по таким договорам".

3. Существенное нарушение договора - для целей настоящей статьи - состоит:

а) в таком отказе от договора, который не допускается настоящими статьями; или

б) в нарушении положения, имеющего существенное значение для осуществления объекта и целей договора.

4. Предыдущие пункты не затрагивают положений договора, применимых в случае его нарушения.

5. Пункты 1, 2 и 3 не применяются к положениям, касающимся защиты человеческой личности, которые содержатся в договорах, носящих гуманитарный характер, и особенно к положениям, исключаящим любую форму репрессалий по отношению к лицам, пользующимся защитой по таким договорам.

Комментарий

Статья 60 Венской конвенции регулирует последствия нарушения договора на основе положений этого договора и излагает в этой связи принципы, которые нет оснований не распространить на договоры, участниками которых являются международные организации. Поэтому в текст статьи 60 потребовалось внести лишь незначительные редакционные изменения.

ГЛАВА V

ПРАВО НЕСУДОХОДНЫХ ВИДОВ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ МЕЖДУНАРОДНЫХ ВОДНЫХ ПУТЕЙ

A. Введение

86. В пункте I резолюции 2669 (XXV) Генеральной Ассамблеи от 8 декабря 1970 года рекомендовалось, чтобы Комиссия международного права предприняла изучение права несудоходных видов использования международных водных путей с целью его прогрессивного развития и кодификации и рассмотрела в свете составленной ею программы работы практическую возможность принятия необходимых мер, как только она сочтет это целесообразным.

87. На своей двадцать третьей сессии в 1971 году Комиссия включила вопрос, озаглавленный "Несудоходные виды использования международных водных путей", в свою общую программу работы 727/. Комиссия согласилась также, что для осуществления исследования по существу норм международного права, касающихся несудоходных видов использования международных водных путей в целях его прогрессивного развития и кодификации в мировом масштабе, необходимо обобщить и проанализировать всю соответствующую информацию, касающуюся практики государств. Комиссия отметила, что значительный объем таких материалов уже был опубликован в докладе Генерального секретаря "Правовые проблемы, связанные с эксплуатацией и использованием международных рек" 728/, подготовленном во исполнение резолюции 1401 (XIV) Генеральной Ассамблеи от 21 ноября 1959 года, а также в Сборниках законодательных текстов Организации Объединенных Наций 729/. В пункте 2 резолюции 2669 (XXV) Генеральная

727/ См. Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, двадцать шестая сессия, Дополнение № 10 (A/8410/Rev. 1), стр. 86-87, пункт 120 (См. Ежегодник ... 1971 год, том II (часть первая), стр. 420, документ A/8410/Rev. 1, пункт 120).

728/ Yearbook ... 1974, vol. II (Part Two), p. 33, document A/5409.

729/ United Nations, Legislative Texts and Treaty Provisions Concerning the Utilization of International Rivers for Other Purposes than Navigation (United Nations publication, Sales No. 63.V.4).

Ассамблея просила Генерального секретаря продолжать исследования, начатые в соответствии с ее резолюцией I40I (XIV), с тем чтобы подготовить "дополнительный доклад" о правовых проблемах, касающихся этого вопроса, "принимая во внимание недавнее применение права международных водных путей в государственной практике, недавние случаи международного арбитража в области этого права, а также исследования этого вопроса, проводимые межправительственными и неправительственными организациями".

88. В пункте 5 раздела 1 резолюции 2780 (XXVI) от 3 декабря 1971 года Генеральная Ассамблея рекомендовала, чтобы "Комиссия международного права в свете запланированной программы работы вынесла решение о степени срочности вопроса о праве несудоходных видов использования международных водных путей".

89. На своей двадцать четвертой сессии, состоявшейся в 1972 году, Комиссия изложила свое намерение заняться указанной выше рекомендацией Генеральной Ассамблеи при обсуждении долгосрочной программы своей работы. На этой сессии Комиссия пришла к выводу, что проблема загрязнения международных водных путей является весьма срочным и сложным вопросом и поэтому просила Секретариат продолжить сбор материала по данному вопросу, уделяя особое внимание проблемам загрязнения международных водных путей 730/

90. В пункте 5 раздела I резолюции 2926 (XXVII) от 28 ноября 1972 года Генеральная Ассамблея отметила, что Комиссия намерена в ходе обсуждения долгосрочной программы своей работы вынести решение о степени очередности, которую надлежит предоставить данному вопросу. В силу этой же резолюции (пункт 6, раздел I) Генеральная Ассамблея просила Генерального секретаря в кратчайший, по возможности, срок представить исследование о правовых проблемах, касающихся несудоходных видов использования международных водных путей, предусмотренное Ассамблеей в резолюции 2669 (XXV), и представить Комиссии международного права на ее двадцать пятой сессии предварительный доклад об этом исследовании.

730/ Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, двадцать седьмая сессия, Дополнение № 10 (A/8710/Rev. 1), стр. 128, пункт 77 (Ежегодник ... 1972 год, том II, стр. 400, документ A/8710/Rev. 1, пункт 77).

91. На своей двадцать пятой сессии Комиссия уделила особое внимание вопросу о том, какая очередность должна быть предоставлена рассмотрению этой проблемы. Учитывая, что в скором времени Секретариат представит членам Комиссии дополнительный доклад о международных водных путях 731/, Комиссия пришла к выводу, что официальное решение о начале работы по этому вопросу должно быть принято после того, как члены Комиссии будут иметь возможность изучить данный доклад 732/.

92. В пункте 4 резолюции 3071 (XXVIII) от 30 ноября 1973 года Генеральная Ассамблея рекомендовала, чтобы Комиссия международного права "на своей двадцать шестой сессии начала работу над вопросом о праве несудоходных видов использования международных водных путей, в частности путем принятия предварительных мер, предусмотренных статьей 16 ее Положения". В пункте 6 этой же резолюции Генеральная Ассамблея также просила Генерального секретаря своевременно завершить дополнительный доклад, предусмотренный в резолюции 2669 (XXV), для представления его Комиссии международного права до начала двадцать шестой сессии.

93. На своей двадцать шестой сессии Комиссия имела в своем распоряжении дополнительный доклад о правовых проблемах, касающихся несудоходных видов использования международных водных путей, представленный Генеральным секретарем во исполнение резолюции 2669 (XXV) 733/.

94. Во исполнение рекомендации, содержащейся в пункте 4 резолюции 3071 (XXVIII) Генеральной Ассамблеи, Комиссия на своей двадцать шестой сессии создала Подкомитет по праву несудоходных видов использования международных водных путей в составе г-на Кирни (Председатель), г-на Элиаса, г-на Шаховича, г-на Сетте Камара и г-на Табиби, которым было предложено рассмотреть этот вопрос и представить Комиссии доклад. Подкомитет принял и представил доклад 734/ с предложением направить

731/ См. пункт 87 выше.

732/ Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, двадцать восьмая сессия, Дополнение № 10 (A/9010/Rev. 1), стр. 84, пункт 175 (Ежегодник ... 1973 год, том II, стр. 270, документ A/9010/Rev. 1, пункт 175).

733/ Ежегодник ... 1974 год, том II (часть вторая), стр. 39, документ A/CN.4/274.

734/ Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, двадцать девятая сессия, Дополнение № 10 (A/9610/Rev. 1), стр. 175, глава V, приложение (Ежегодник ... 1974 год, том II (часть первая), стр. 371, документ A/9610/Rev.1, глава V, приложение).

государствам вопросник относительно, в частности, охвата предлагаемого исследования подлежащих рассмотрению видов использования вод и целесообразности уделения первоочередного внимания проблеме загрязнения, относительно необходимости решения проблем борьбы с наводнениями и эрозией почвы и взаимосвязи между судоходными и несудоходными видами использования.

95. Комиссия рассмотрела доклад Подкомитета на своем 1297-м заседании, состоявшемся 22 июля 1974 года, и приняла его без изменений. Он был включен в качестве приложения к соответствующей главе доклада Комиссии о работе ее двадцать шестой сессии 735/. Комиссия также назначила г-на Ричарда Д. Кирни Специальным докладчиком по вопросу о несудоходных видах использования международных водных путей 736/.

96. На своей двадцать девятой сессии Генеральная Ассамблея приняла резолюцию 3315 (XXIX) от 14 декабря 1974 года, в подпункте е пункта 4 раздела I которой Ассамблея рекомендовала Комиссии международного права:

"Продолжить изучение права несудоходных видов использования международных водных путей, учитывая резолюции Генеральной Ассамблеи 2669 (XXV) от 8 декабря 1970 года и 3071 (XXVIII) от 30 ноября 1973 года и другие резолюции, касающиеся работы Комиссии международного права по данному вопросу, а также замечания, полученные от государств-членов, по вопросам, упомянутым в приложении к главе У доклада Комиссии".

В циркулярной записке от 21 января 1975 года Генеральный секретарь просил государства-члены направить ему, если возможно, к 1 июля 1975 года замечания к упомянутому в вышеуказанном пункте резолюции 3315 (XXIX) Генеральной Ассамблеи вопроснику Комиссии, окончательный текст которого - препровожденный государствам-членам - гласит следующее:

А. Каким был бы подходящий охват определения международного водного пути в исследовании правовых аспектов использования пресных вод, с одной стороны, и загрязнения пресных вод - с другой?

735/ Там же, стр. 175, глава У, приложение (там же, стр. 371, документ A/9610/Rev. 1, глава V, приложение).

736/ Там же, стр. 175, пункт 159 (там же, стр. 371, документ A/9610/Rev. 1, пункт 159).

- В. Является ли географическая концепция международного водосборного бассейна подходящей основой для исследования правовых аспектов несудоходных видов использования международных водных путей?
- С. Является ли географическая концепция международного водосборного бассейна подходящей основой для исследования правовых аспектов загрязнения международных водных путей?
- Д. Следует ли Комиссии принять за основу в своем исследовании следующий примерный перечень видов использования пресных вод:
- а) сельскохозяйственные виды использования:
 - 1. орошение;
 - 2. осушение;
 - 3. удаление отходов;
 - 4. производство пищевых аквапродуктов;
 - б) экономические и коммерческие виды использования:
 - 1. производство энергии (гидроэлектрической, ядерной и механической);
 - 2. обрабатывающая промышленность;
 - 3. строительство;
 - 4. транспорт, помимо судоходства;
 - 5. сплав леса;
 - 6. удаление отходов;
 - 7. добывающая промышленность (горнодобывающая промышленность, добыча нефти и т.д.);
 - с) бытовые и общественные виды использования:
 - 1. потребление (для питья, приготовления пищи, мойки, стирки и т.д.);
 - 2. удаление отходов;
 - 3. отдых (плавание, спорт, рыболовство, лодочный спорт и т.д.).
- Е. Имеются ли какие-либо другие виды использования, которые следует включить в перечень?
- Ф. Следует ли Комиссии включить в свое исследование проблемы борьбы с наводнениями и эрозией почвы?
- Г. Следует ли Комиссии принять во внимание в своем исследовании взаимодействие между судоходными и несудоходными видами использования?

Н. Выступаете ли вы за рассмотрение Комиссией проблемы загрязнения международных водных путей в качестве начальной стадии ее исследования?

И. Следует ли принять особые меры, например, создать комитет экспертов для предоставления Комиссии необходимых научно-технических и экономических консультаций?

97. Комиссия не рассматривала данную тему на своей двадцать седьмой сессии, ожидая ответы правительств государств-членов на свой вопросник 737/.

98. В подпункте е пункта 4 своей резолюции 3415 (XXX) от 15 декабря 1975 года Генеральная Ассамблея рекомендовала Комиссии международного права продолжить изучение права несудоходных видов использования международных водных путей.

99. В 1976 году на своей двадцать восьмой сессии Комиссия рассмотрела ответы на вопросник, представленные правительствами двадцати одного государства-члена 738/. Она также рассмотрела доклад, представленный г-ном Ричардом Д. Кирни, который тогда был Специальным докладчиком по данной теме 739/. Этот доклад был посвящен рассмотрению ответов правительств на вышеупомянутый вопросник и выводов, которые могли быть сделаны на основе этих ответов в отношении охвата и направления работы по вопросу о международных водных путях. Ввиду значительных расхождений между ответами на вопросы А, В, С (см. пункт 96 выше), которые касаются охвата работы Комиссии, а также ввиду широкой согласованности в ответах на другие вопросы, основная часть доклада была посвящена обсуждению содержания термина "международные водные пути".

100. Комиссия на этой сессии обсудила вопрос о праве несудоходных видов использования международных водных путей на своих I406-I409-м заседаниях, состоявшихся 14, 15, 16 и 19 июля 1976 года.

101. В ходе этого обсуждения внимание в основном было сосредоточено на вопросах, поднимаемых в представленных государствами ответах и обсуждаемых в докладе, представленном Специальным докладчиком относительно охвата работы Комиссии по данной теме и значения термина

737/ Там же, тридцатая сессия, Дополнение № 10 (A/10010/Rev. 1), стр. 173, пункт 138 (Ежегодник ... 1975 год, том II, стр. 224, документ A/10010/Rev. 1, пункт 138).

738/ Ежегодник ... 1976 год, том II (часть первая), стр. 189, документ A/CN.4/294 и Add. 1.

739/ Там же, стр. 234, документ A/CN.4/295.

"международные водные пути". В этом докладе отмечалось, что в представленных государствами ответах на вопросник наблюдались значительные разногласия относительно использования географической концепции международного водосборного бассейна в качестве подходящей основы для предлагаемого исследования, причем это касалось как видов пользования, так и специальных проблем загрязнения. Такие же разногласия имели место во мнениях, выраженных членами Комиссии в ходе прений по докладу Специального докладчика. В результате было согласовано, что на начальном этапе работы Комиссии определять значение термина "международные водные пути" не следует. В соответствующих пунктах доклада Комиссии о работе ее двадцать восьмой сессии указывается:

164. При этом рассмотрении основных аспектов предстоящей работы в области использования пресной воды члены Комиссии пришли к общему мнению, что вопрос определения охвата понятия "международные водные пути" не должен рассматриваться в начале работы. Вместо этого следует приступить к формулированию общих принципов, применимых к правовым аспектам использования этих водных путей. При этом необходимо сделать все возможное для разработки норм, которые будут поддерживать трудно сохраняемое равновесие между нормами, носящими слишком подробный характер и поэтому неприменимыми в общем плане, и нормами, носящими слишком общий характер и являющимися поэтому неэффективными. Кроме того, нормы должны быть направлены на то, чтобы способствовать принятию режимов для отдельных международных рек, и поэтому должны носить "остаточный" характер. Следует стремиться к тому, чтобы нормы были возможно более широко приемлемыми, и поэтому необходимо учитывать повышенный интерес государств к проблемам воды.

165. При разработке правовых норм использования воды необходимо будет рассмотреть такие понятия, как злоупотребление правами, добросовестность, добрососедское сотрудничество и гуманитарный режим, которые необходимо учитывать наряду с требованиями компенсации за ответственность" 740/.

102. В ходе обсуждения выявилось общее совпадение мнений членов Комиссии с мнениями, выраженными государствами в ответ на вопросы, касающиеся других проблем. Комиссия указала, что Специальный докладчик может полагаться на перечень видов пользования, предложенный в связи с вопросом D (см. пункт 96 выше), учитывая при этом различные предложения государств о дополнениях или изменениях к этому перечню. В настоящее исследование необходимо включить проблемы борьбы с наводнениями, эрозии

740/ Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, тридцать первая сессия, Дополнение № 10 (A/31/10), стр. 402-403 (Ежегодник ... 1976 год, том II (часть вторая), стр. 188, документ A/31/10).

почвы и седиментации, а также проблемы взаимодействия между судоходными и другими видами пользования. Проблемы загрязнения необходимо рассматривать, насколько это возможно, в связи с конкретными видами пользования, которые вызывают загрязнение. Комиссия также указала, что Специальному докладчику необходимо поддерживать связи, которые уже установлены с учреждениями Организации Объединенных Наций, и поднять в Комиссии вопрос о предоставлении технических консультаций, как только возникнет такая необходимость 741/.

103. В пунктах 4а и 5 резолюции 31/97 от 15 декабря 1976 года Генеральная Ассамблея рекомендовала Комиссии международного права продолжить работу по вопросу о праве несудоходных видов использования международных водных путей и настоятельно призвала государства-члены, которые этого еще не сделали, представить Генеральному секретарю свои письменные замечания по данному вопросу. В циркулярной записке от 18 января 1977 года Генеральный секретарь просил государства-члены, которые этого еще не сделали, представить, как можно скорее, свои письменные замечания, упоминаемые в резолюции 31/97.

104. На своей двадцать девятой сессии Комиссия назначила г-на Стивена М. Швелея Специальным докладчиком по вопросу о праве несудоходных видов использования международных водных путей вместо г-на Ричарда Д. Кирни, кандидатура которого не была выдвинута для переизбрания в состав Комиссии 742/.

105. В пункте 4а резолюции 32/151 от 19 декабря 1977 года Генеральная Ассамблея рекомендовала Комиссии продолжить свою работу по вопросу о праве несудоходных видов использования международных водных путей. Эта рекомендация была также сделана в 1978 году в ее резолюции 33/139 от 19 декабря 1978 года.

106. В 1978 году на тридцатой сессии Комиссии были распространены ответы четырех государств-членов (А/СН.4/314), представленные в соответствии с резолюцией 31/97 Генеральной Ассамблеи.

741/ Там же, стр. 403, пункт 166 (там же, стр. 189, документ А/31/10, пункт 166).

742/ Там же, тридцать вторая сессия, Дополнение № 10 (А/32/10), стр. 304, пункт 79 (Ежегодник ... 1977 год, том II (часть вторая)), стр. 145, документ А/32/10, пункт 79).

107. На своем 1526-м заседании, состоявшемся 26 июля 1978 года, Комиссия заслушала заявление Специального докладчика по данной теме, который, в частности, сообщил о последних мероприятиях в рамках Организации Объединенных Наций в связи с вопросом о праве несудоходных видов использования международных водных путей. Он также информировал Комиссию, что, при содействии Управления по правовым вопросам, секретариатам 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, относящиеся к данной теме. На том же заседании Комиссия приняла к сведению заявление Специального докладчика, выразила надежду на то, что в ближайшем будущем он сможет приступить к подготовке доклада по данной теме, и постановила вновь настоятельно просить правительства государств-членов, которые этого еще не сделали, представить свои ответы на вопросник Комиссии в соответствии с вышеупомянутой резолюцией 31/97 Генеральной Ассамблеи 743/.

108. В ходе своей настоящей сессии Комиссия рассмотрела первый доклад по данной теме (A/CN.4/320 и Corr.1 (только на английском языке), представленный новым Специальным докладчиком г-ном Стивеном М. Швобелем, а также полученный от одного государства-члена ответ (A/CN.4/324) на вопросник Комиссии по данной теме.

109. На 1554-м заседании Комиссии, состоявшемся 18 июня 1979 года, Специальный докладчик представил свой первый доклад. В нем содержатся четыре главы. Глава I является вводной. В ней рассматривается предмет данного вопроса с описанием некоторых основных физических параметров воды, требующих особого подхода к этому вопросу. В главе II приводится краткое изложение некоторых аспектов истории рассмотрения данного вопроса вплоть до настоящего времени, в особенности Комиссией международного права, а также обсуждается вопрос об охвате работы Комиссии

743/ Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, тридцать третья сессия, Дополнение № 10 (A/33/10 и Corr.1 (только на арабском языке), стр. 382-383, пункты 157-160 (Ежегодник ... 1978 год, том II (часть вторая), стр. 148 англ. текста, документ A/33/10, пункты 157-160).

по данной теме и значение термина "международные водные пути". В ней содержится предложенный Специальным докладчиком проект статьи I, который озаглавлен "Сфера применения настоящих статей". В главе III обсуждается полезность "соглашений о пользовании" в качестве средства, позволяющего государствам, непосредственно заинтересованным в каком-либо определенном международном водном пути, принимать конкретные обязательства, соразмерные со специфическими особенностями данного водного пути, но не выходящие при этом за рамки предлагаемого свода проекта статей, в котором излагаются общие, остаточные нормы для универсального применения. В этом контексте, а также с целью направить и облегчить Комиссии проведение дискуссии по данной теме, Специальный докладчик предложил следующие проекты статей: "Государства-пользователи" (статья 2); "Соглашения о пользовании" (статья 3); "Определения" (статья 4); "Участники соглашений о пользовании" (статья 5); "Соотношение настоящих статей и соглашений о пользовании" (статья 6) и "Действительность в отношении определенного международного водного пути" (статья 7). В последней главе рассматривается одна основополагающая область обязательств, а именно, регулирование сбора и обмена данными. Здесь были предложены три проекта статей: "Сбор данных" (статья 8); "Обмен данными" (статья 9); "Расходы по сбору и обмену данными" (статья 10). Представляя свой доклад, Специальный докладчик отметил, что он получил от секретариатов различных международных организаций соответствующую информацию, документацию и материалы, представленные в ответ на просьбу, упомянутую в пункте 107 выше. Кроме того, он обратил внимание на тот факт, что Секретариат представил ему аннотированный перечень многосторонних и двусторонних комиссий, занимающихся вопросами несудоходных видов использования международных водных путей.

110. Комиссия посвятила свои 1554-1556-е, 1577-е и 1578-е заседания, состоявшиеся 18-20 июня и 26 и 27 июля 1979 года, рассмотрению вопроса о праве несудоходных видов использования международных водных путей на основе первого доклада, представленного Специальным докладчиком. Она провела общую дискуссию по вопросам, затронутым в докладе Специального докладчика, а также по вопросам, относящимся ко всей теме в целом. Краткое изложение результатов дискуссии приводится в разделе В ниже.

В. Рассмотрение данной темы на настоящей сессии

II1. Члены Комиссии согласились с точкой зрения Специального докладчика, которая заключается в том, что многогранные международно-правовые проблемы, возникающие в связи с использованием международных водных путей, представляют исключительный интерес и имеют огромное значение. Вода в такой же степени необходима для жизни, как и воздух, и также представляет собой универсальное вещество, пересекающее национальные границы на земной поверхности и под ней. Вода особенно подвержена истощению и порче. Спрос на воду будет по-прежнему возрастать по мере бурного роста населения земного шара, расширения индустриализации, урбанизации и сельского хозяйства, а также увеличения потребностей в области энергетических ресурсов. В некоторых случаях запасы воды можно расширить, но в других случаях эти запасы подвергаются загрязнению и истощению или просто становятся непригодными. Без должного регулирования вода может затоплять целые районы, унося тысячи человеческих жизней.

II2. Является общепризнанным, что проблемы пресной воды относятся к числу наиболее серьезных проблем, с которыми сталкивается человечество. Вряд ли можно переоценить значение воды для социально-экономического развития всех стран и даже для сохранения самой жизни. Подчеркивалось, что для того, чтобы человечество могло эффективно решать сложнейшие проблемы водных ресурсов, международному сообществу необходимо прогрессивно развивать и кодифицировать соответствующие принципы международного права, разрабатывать процедуры его применения и создавать учреждения в целях его постоянного развития.

I. Характер темы

II3. Как Специальный докладчик отметил в своем докладе, право несудоходных видов использования международных водных путей является такой темой, которая по своему характеру отличается от вопросов, находящихся в настоящее время на рассмотрении Комиссии. Предмет международных водных путей имеет дело с уникальным физическим явлением, характеризующимся замечательными физическими свойствами.

II4. Было отмечено три основных описанных Специальным докладчиком в его докладе аспекта вод: а) гидрологический цикл; б) самоочищение; и с) колебания в количестве и расходе воды.

II5. Хотя идея полного гидрологического цикла – испаряющаяся с поверхности моря и суши вода попадает в атмосферу, выпадает в виде дождя и снега, просачивается в землю, вновь появляется в водных путях, а затем стекает обратно в море – лишь сравнительно недавно стала объектом внимания и экспериментов ученых, природа этого цикла необычайно проста, если принять во внимание тот очевидный факт, что в мировом масштабе вода, покидающая массу земной суши, возвращается на нее в равном количестве. Этот процесс продолжается непрерывно. Постоянно и повсеместно наблюдаются вариации в схеме ухода и возвращения, но, что касается воды, то сколько ее поднимается, столько же и падает обратно. Более того, быстрота данного цикла является довольно значительной: каждые двенадцать дней происходит выпадение и замещение практически всей атмосферной воды. В гидрологическом цикле водный путь выполняет роль канала, по которому поверхностные воды и часть грунтовых вод стекают в море, причем первые являются более очевидным источником влаги для водных путей, а последние являются более важными, поскольку они составляют 97 процентов земной воды, исключая океаны, ледяной покров и ледники.

II6. Как явствует из гидрологического цикла, вторым важнейшим свойством воды является ее способность самоочищаться. Проточная вода рек и ручьев способна самоочищаться либо путем рассеивания отбросов своим потоком или притоком свежей воды, либо посредством химической реакции кислорода с отбросами. Но что касается последнего вида самоочищения, то запас кислорода, поглощаемого рекой из атмосферы и растений, может истощаться, и это лишает реку способности самоочищаться в том случае, когда в нее попадает чрезмерное количество отбросов.

II7. Третьим аспектом проточных вод международных водных путей является колебание в количестве и расходе этих вод. Одним из наиболее необычных свойств воды как ресурса является ее ограниченное, но всегда возобновляемое количество. Подобно почти всем ресурсам, фиксированное количество пресной воды в системах водных путей распределено в мире неравномерно, в связи с чем во многих районах возникает значительная нехватка водных ресурсов, а в других – их

значительный избыток. Метеорологические, водосборные и связанные с деятельностью человека факторы - все влияют на количество проточной воды в системе водных путей. В качестве примеров деятельности человека, которая оказывает исключительно вредное воздействие на гидрологический цикл, приводились загрязнение окружающей среды, обезлесивание, кислый дождь, преобразование растительного покрова и сокращение числа поглощающих поверхностей в результате урбанизации.

II8. Уникальные свойства воды играют существенную роль в различных видах возможного использования воды, и поэтому их необходимо учитывать при рассмотрении этих различных видов ее использования. При решении вопроса о том, какие международные нормы необходимо разработать в связи с использованием пресных вод, следует учитывать физические факты. Можно утверждать, что международные последствия физических свойств водных ресурсов заключаются в том, что водные ресурсы не ограничены пределами политических границ и их природа такова, что они передают изменения или результаты этих изменений из одного района в другой. Поэтому представляется важным, чтобы Комиссия имела общее представление о научно-технических аспектах, относящихся к данной теме. В ходе работы Комиссии над этой темой будет возникать необходимость в консультациях научных и технических экспертов.

2. Охват темы

II9. В своем первом докладе Специальный докладчик напомнил, что на своей двадцать восьмой сессии Комиссия - на основе представленных государствами ответов на вопросник Комиссии, а также на основе доклада бывшего Специального докладчика - обсудила вопрос об охвате работы Комиссии по данной теме и значение термина "международные водные пути" (см. пункт IOI выше). Как и в случае ответов на вопросник, на этой сессии были выражены различные мнения относительно использования географической концепции международного водосборного бассейна в качестве подходящей основы для предлагаемого исследования, причем это касалось как видов пользования, так и специальных проблем загрязнения. Однако на этой сессии было согласовано, что на начальном этапе работы Комиссии над данной темой определять значение термина "международные водные пути" не следует.

120. Специальный докладчик выразил мнение, заключающееся в том, что - хотя с научно-экономической точки зрения использование концепции международного водосборного бассейна в качестве исходного пункта для разработки принципов, регулирующих пользование пресными водами международных водных путей, представляется подходящим методом учета тех взаимосвязей, которые распространяются на весь район, дренируемый какой-либо речной системой, - имеющиеся материалы в целом свидетельствуют, что Генеральная Ассамблея (в своих соответствующих резолюциях) и Комиссия (в ходе предыдущего обсуждения данного вопроса) не выразили мнения, что термин "международные водные пути" является - или не является - практическим эквивалентом понятия "международный водосборный бассейн". Как подчеркнул Специальный докладчик, Комиссии необходимо учитывать, что государства расходятся во мнениях относительно использования концепции водосборного бассейна в качестве основы для ее работы, польза от которой окажется незначительной, если ее результаты не смогут получить поддержки большого числа прибрежных государств. Поэтому он сделал вывод, что на данном этапе необходимо допустить двусмысленный характер термина "международные водные пути" и определить степень готовности Комиссии и государств к решению проблем, вытекающих из физических аспектов гидрологического процесса и связанных с конкретными видами использования пресных вод. Поэтому в предложенном им проекте статьи по вопросу о сфере применения не делается выбора между основными определениями этого термина 744/. Наконец,

744/ Предлагаемый Специальным докладчиком проект статьи гласит следующее:

"Статья 1

Сфера применения настоящих статей

1. Настоящие статьи применяются к пользованию водами международных водных путей, а также к таким сопутствующим проблемам, как борьба с наводнениями, эрозия, седиментация и интрузия соленой воды.
2. Пользование водами международных водных путей для целей судоходства охватывается настоящими статьями лишь в той мере, в какой положения этих статей о пользовании водами отражаются на судоходстве или затрагиваются судоходством".

Специальный докладчик высказал мысль, что при разработке статей по данному вопросу трудность, возникающая в связи с разногласиями относительно значения вышеупомянутого термина, может быть преодолена путем включения "факультативной статьи", с помощью которой в рамках настоящих статей будут определены размеры обязательств в отношении данного международного водного пути посредством ссылки либо на последовательные и прилегающие международные реки, озера и каналы, либо на них плюс их притоки, включая притоки, полностью находящиеся на территории одного государства, т.е. на речную систему, либо на них плюс грунтовые воды, т.е. на водосборный бассейн.

I21. Большинство членов Комиссии, выступавших по этому вопросу, согласились с позицией, которая была по нему занята, а также с выводом Специального докладчика о том, что на нынешнем этапе работы Комиссии над данной темой определять термин "международные водные пути" не следует. Согласившись с тем, что на нынешнем этапе ее работы Комиссии не следует заниматься вопросом определений, некоторые члены высказали, тем не менее, свои соображения в отношении наиболее подходящего значения "международные водные пути"; причем одни высказались за принятие географической концепции международного водосборного бассейна, а другие - концепции прилегающих или последовательных международных рек. Некоторые члены поддержали предложение, выдвинутое Специальным докладчиком, относительно включения в любой проект статей по данному вопросу факультативной статьи в качестве эффективного решения проблемы, связанной с расхождением во мнениях в вопросе определений, причем никто не высказался против этого предложения.

I22. С другой стороны, несколько членов Комиссии подняли вопрос о том, действительно ли правильным является решение Комиссии отложить рассмотрение вопроса об определении международного водного пути, поскольку без подходящего определения предмета обсуждения трудно установить какие-либо нормы. Поскольку между членами Комиссии, по-видимому, существуют некоторые расхождения во мнениях и поскольку само содержание норм будет зависеть от способа определения международного водного пути, то, согласно этой точке зрения, представляется важным, чтобы Комиссия рассмотрела этот вопрос при первой же возможности.

123. Была высказана еще одна точка зрения, которая состояла в том, что было бы более правильным, если бы Генеральная Ассамблея в своих соответствующих резолюциях ссылалась не на "международные водные пути", а на "международные реки". Один из членов Комиссии полагал, что термин "водные пути" может означать лишь проточные воды определенного водного пути, исключая при этом озера и, возможно, грунтовые воды. С другой стороны, было высказано предположение, что Генеральная Ассамблея предпочла термин "водный путь" термину "река" с целью добиться того, чтобы работа Комиссии охватывала, по крайней мере, озера, в которые впадают или из которых вытекают реки. Научно обоснованный факт в отношении грунтовых вод состоит в том, что они обычно являются проточными и на самом деле обеспечивают большую часть водного содержания рек.

124. В целом большинство членов Комиссии и сам Специальный докладчик поддержали занятую Комиссией на ее двадцать восьмой сессии позицию (см. пункт 102 выше), заключающуюся в том, что перечень видов использования пресной воды, включенный в вопрос D ее вопросника 1974 года (см. пункт 96 выше) и отражающий конкретный всеобъемлющий подход к вопросу о видах использования, может служить в качестве основы для исследования несудоходных видов использования международных водных путей, наряду с проблемами борьбы с наводнениями, эрозии почвы и седиментацией. Были высказаны положительные замечания в отношении предложения включить вопрос об интрузии соленой воды в качестве смежной проблемы, подлежащей рассмотрению. Напоминалось, что по возможности проблемы загрязнения необходимо рассматривать параллельно с конкретными видами пользования, вызывающими загрязнение. В ходе прений было признано, что целый ряд видов пользования нелегко поддаются ограничению. Часто в силу экономических, сельскохозяйственных или коммерческих соображений и не менее часто в целях осуществления оздоровительных мероприятий или улучшения городской окружающей среды большинство городов мира, не являющихся морскими портами, расположены на реках. Были также высказаны настоятельные рекомендации, чтобы Комиссия сосредоточила свое внимание на пользовании водами международных водных путей, а не на международных водных путях, как таковых, а также чтобы на своей следующей сессии Комиссия более

тщательно рассмотрела вопрос о различных видах использования водных ресурсов. Особенно подчеркивалась целесообразность рассмотрения вопроса об использовании водных ресурсов для целей орошения и производства энергии. Было предложено, чтобы в будущих докладах Специальный докладчик сосредоточил свое внимание на отдельных видах использования международных водных путей и, возможно, подготовил проект статей, устанавливающих принципы права, которые применяются или должны применяться к таким видам использования. Однако другие члены Комиссии рекомендовали, чтобы в качестве следующей своей задачи Специальный докладчик приступил к изучению общих принципов международного права, касающегося несудоходных видов использования международных водных путей.

I25. Эти члены Комиссии высказали предостережение в отношении формулирования норм исключительно на основе рассмотрения отдельных видов использования международных водных путей. Желательной представляется разработка свода норм и правил, применимых ко всем видам использования таких водных путей. Бесплезно ожидать, что Комиссия преодолет все технические сложности, связанные с каждым конкретным видом использования водных ресурсов, разработает правовые нормы для каждого вида использования, — которые в свою очередь могут оказаться неприменимыми к данному водному пути, поскольку по отношению к нему рассматриваемый вид использования не применяется, — только после этого попытается отобрать более общие нормы, применимые ко всем видам использования. Было также высказано мнение, что внимание Комиссии должно быть направлено на виды пользования международными водными путями или реками, а не на виды использования вод таких водных путей. В этой связи было высказано сомнение относительно целесообразности включения в рамки данного исследования таких "смежных проблем", как борьба с наводнениями, эрозия почвы и состояние среды прибрежных районов.

I26. Однако, что касается последнего из упомянутых выше пунктов, другие члены Комиссии подчеркнули, что проблема загрязнения является предметом особого беспокойства международного сообщества и поэтому непременно должна рассматриваться при любых попытках сформулировать какие-либо нормы по данному вопросу, хотя ее не следует рассматривать исключительно в рамках различных видов использования международных

водных путей. Кроме того, нормы, касающиеся загрязнения международных водных путей, не будут эффективными, если их применение будет ограничиваться лишь прибрежными государствами; поскольку такие нормы будут относиться к явлению, затрагивающему всю экосистему определенного водного пути, они должны быть применимыми ко всей речной системе.

127. Что касается взаимодействия между использованием определенного международного водного пути для целей судоходства и несудоходными видами использования водных путей, то большинство членов Комиссии, выступавших по этому вопросу, выразили мнение, что использование вод для целей судоходства может, пожалуй, неблагоприятно отражаться на других видах использования вод и наоборот. Использование вод для целей судоходства может вызвать загрязнение международных водных путей. Потребности судоходства сказываются на количестве и качестве вод, пригодных для других видов использования. Например, судоходство требует поддержания поверхности воды на определенном уровне и наличия проходов через имеющиеся на водном пути препятствия и вокруг них. Поэтому было высказано мнение, что при разработке какого-либо проекта статей по данному вопросу нельзя исключать использование вод международных водных путей для целей судоходства, поскольку оно оказывает воздействие на несудоходные виды использования. Вместе с тем утверждалось, что многие, а то и большинство международных водных путей являются несудоходными и что именно к таким водным путям должен применяться любой проект статей по данному вопросу, поскольку основные международные реки уже охвачены соглашениями, заключенными между прибрежными государствами. Один из членов Комиссии предложил провести различие между международными реками, которые представляют собой судоходные водные пути и могут быть использованы всеми государствами, и многонациональными реками, которые представляют собой несудоходные водные пути и используются лишь прибрежными государствами.»

3. Вопрос формулирования норм по данной теме

I28. В своем докладе Специальный докладчик подчеркнул, что одной из проблем, с которой приходится сталкиваться при разработке норм о несудоходных видах использования международных водных путей, является огромное разнообразие систем международных водных путей. Поскольку международные водные пути имеются почти во всех частях мира, то их физические особенности и те человеческие потребности, которым они служат, также подвержены чрезвычайно сильным колебаниям, которые можно наблюдать по всему миру в связи с другими явлениями. Признавая, что каждый водный путь обладает своими собственными уникальными особенностями, Специальный докладчик тем не менее подчеркнул, что не следует преувеличивать различий в характере и видах использования различных международных водных путей, поскольку у них также имеются и общие свойства. По его мнению, Комиссия сможет убедиться в том, что некоторые принципы международного права уже существуют либо в не сформулированном виде в обширной практике государств, либо в форме некоторой составной части признанного общего международного права. Нужно будет проявить определенную изобретательность, чтобы добиться необходимого равновесия между конкретным и общим. По мнению Специального докладчика, требуется разработать свод статей, в котором принципы, касающиеся использования международных водных путей, будут сформулированы в столь широких по смыслу выражениях, что этот свод можно будет применять ко всем международным водным путям и, кроме того, использовать как средство, с помощью которого оказалось бы возможным более четко сформулировать или изменить содержащиеся в нем статьи, с тем чтобы учесть исключительный характер конкретного водного пути и разнообразные потребности государств, по территории которых он проходит.

I29. Большинство членов Комиссии, выступавших по этому вопросу, согласились с тем, что разработка общих, универсальных норм права несудоходных видов использования международных водных путей представляется желательной и необходимой. Хотя такие нормы будут носить общий характер, они не должны представлять собой абстрактные принципы, а должны скорее устанавливать права и обязательства в отношении несудоходных видов использования водного пути.

130. Ряд членов Комиссии подчеркнул, что разработка общих принципов права несудоходных видов использования международных водных путей должна обязательно осуществляться с учетом существующих норм общего обычного международного права, применимого к данному предмету. Для разработки таких норм необходимо изучить множество договоров о судоходстве, загрязнении окружающей среды и производстве энергии. Опыт показал, что регулирование отдельных международных путей может осуществляться на основе общего международного права. Общие нормы, которые Комиссии предстоит разработать, должны представлять собой нечто большее, чем остаточные нормы, поскольку они будут строиться на основе обычного права. Согласно утверждениям, общепризнанным является тот факт, что в соответствии с современным международным правом государство пользуется полной свободой при определении вида использования вод международных водных путей на своей территории. Цель разработки общих норм по данному вопросу не может, разумеется, заключаться в том, чтобы сгладить естественные различия в ресурсах разных стран или уменьшить значение принципа национального суверенитета над природными ресурсами. Но в равной степени ясно, что в международном праве всегда существовало представление о чувстве долга перед соседями, которым надлежит руководствоваться при выборе способа использования природных ресурсов территории. Особенно это относится к использованию международных водных путей, поскольку вода является разделяемым природным ресурсом. Другой кардинальный принцип заключается в разумном и справедливом использовании вод международного водного пути. Представляется немыслимым, чтобы в результате применения современной техники в интересах расположенного выше по течению прибрежного государства народ, живущий на берегах какой-либо реки, полностью лишился водных ресурсов этой реки. В равной степени немыслимо, чтобы расположенное ниже по течению прибрежное государство, сооружая плотину, перекрывало естественное течение в целях увеличения своих собственных гидроэнергоресурсов, вызывая тем самым затопление ценных участков земли соседнего государства. Расположенные как выше, так и ниже по течению прибрежные государства обязаны учитывать интересы других государств.

131. По мнению некоторых членов Комиссии, изучаемый вопрос связан с ограничениями в отношении территориального верховенства государств, поэтому необходимо найти золотую середину между полным уважением принципа территориального верховенства и строгими международными ограничениями в отношении использования международных водных путей. Отмечалось, что в результате достижений современной науки и техники международная система разделения всей окружающей человека среды на территории отдельных суверенных государств устарела во многих отношениях — особенно это касается водных ресурсов. Поэтому систему раздела мира между государствами следует дополнить системой сотрудничества между государствами в области естественных каналов связи между территориями отдельных государств.

132. Другие мнения заключались в том, что важно осторожно подойти к формулированию статей по такому важному вопросу, как сохранение и использование международных водных путей. Ясно, что расположенные выше по течению прибрежные государства имеют право использовать воды на своей территории, но они не должны пользоваться ими таким образом, чтобы наносить материальный ущерб правам расположенных ниже по течению прибрежных государств, поскольку используемые воды представляют собой разделяемый природный ресурс, который должен охраняться всеми заинтересованными государствами. Трудности правового характера можно преодолеть, если государства проявят необходимую политическую волю. Говорилось, что любой проект статей по данной теме вполне может служить руководством для государств, которые пожелают заключить соглашения о пользовании определенным водным путем. Во всех случаях необходимо сохранять сбалансированный подход. Следовательно, цель Комиссии должна заключаться в справедливом регулировании использования международных водных путей в общих интересах. Утверждалось, что фактически совокупность правовых норм, регулирующих использование международных водных путей, уже существует, но их содержание находит свое отражение в двусторонних и многосторонних соглашениях, заключенных между непосредственно заинтересованными государствами. Некоторые из этих соглашений являются исключительно важными, но существующие соглашения не обязательно указывают путь к разработке таких общих норм, которые были бы юридически действительными во всех случаях.

133. Несколько членов Комиссии усомнились в том, что вопрос о несудоходных видах использования международных водных путей созрел для кодификации, в связи с чем они настоятельно рекомендовали при рассмотрении данного вопроса проявлять глубокую вдумчивость и предельную осторожность. Подчеркивалось, что, поскольку каждая река обладает своими собственными историческими, социальными, географическими и гидрологическими особенностями, то, разумеется, право по этому вопросу разработано еще не полностью. Хотя то, что переговоры вынуждены проводиться в отсутствие каких-либо правовых норм, регулирующих предмет переговоров, может показаться несколько проблематичным, тем не менее путем переговоров были достигнуты определенные удовлетворительные результаты в отношении международных рек. Опыт показывает, что, хотя некоторые принципы применимы ко всем странам, быстрое развитие за пределы этой минимальной совокупности норм оказывается трудно достижимым. Поэтому, как подчеркивалось, Комиссия должна внимательно продолжать свою работу, принимая во внимание принцип национального суверенитета, а также право народов на свои природные ресурсы — право, которое требует соблюдения нормы, устанавливающей, что каждое государство должно поступать таким образом, чтобы не наносить ущерба правам и интересам других государств. Подчеркивалось также, что разработанные общие нормы могут оказаться настолько общими, что их значение для кодификации права будет ничтожным, и высказывались сомнения относительно того, что Комиссии удастся разработать такой всесторонний кодекс, который будет приемлем для широкого круга государств. Утверждалось, что немногие государства, если таковые найдутся, согласятся с тем, что им не должно быть позволено максимально использовать водные ресурсы в пределах национальных границ. Полное и ответственное использование государством международного водного пути не обязательно идет вразрез с защитой интересов расположенных ниже по течению прибрежных государств. Следовательно, необходимо сделать упор на сотрудничество между государствами в области использования водных путей, а не на ограничение прав государств на их использование. Для выяснения вопроса о необходимости разработки общего кодекса, касающегося международных водных путей, требуется дополнительный обмен мнениями.

4. Методология, которой следует руководствоваться при формулировании норм по данной теме

134. Специальный докладчик объяснил членам Комиссии, что основная цель его первого доклада заключается в том, чтобы представить Комиссии концептуальную и методологическую основу для рассмотрения права несудоходных видов использования международных водных путей. Он сделал вывод, что положения Женевской конвенции 1923 года о производстве гидравлической энергии, затрагивающем более чем одно государство 745/, представляют в этом отношении особый интерес, поскольку этими положениями предусматривается заключение между государствами, заинтересованными в совместном производстве гидравлической энергии, таких дополнительных соглашений, которые можно назвать соглашениями "об осуществлении", "о пользовании" или "о системе" и которые придадут конкретный характер общим обязательствам по данной Конвенции. Аналогичным образом, не только любые общие принципы права, разработанные в отношении несудоходных видов использования международных водных путей, должны, по его мнению, подкрепляться нормами, регулирующими применение этих принципов, но и сами эти нормы должны дополняться соглашениями о пользовании, учитывающими особенности и виды использования конкретного водного пути. Так, в качестве возможного решения проблемы разработки общих принципов, универсально применимых ко всем международным водным путям и в то же время должным образом учитывающих широкое разнообразие таких водных путей, Специальный докладчик предложил при подготовке проектов статей по данной теме строить их таким образом, чтобы они образовывали нечто вроде "рамочной конвенции" 746/, в которой бы провозглашались общие, остаточные принципы права несудоходных видов использования международных водных путей и которая бы применялась в сочетании с соглашениями "о пользовании" или соглашениями "о системе", что позволило бы государствам определенного

745/ League of Nations, Treaty Series, vol. XXXVI, p, 75.

746/ Употребление выражения "рамочная конвенция" носит предварительный характер, поскольку вопрос об окончательной форме любого проекта статей по данной теме будет конечно решаться на более позднем этапе.

водного пути устанавливать подробно разработанные меры и обязательства, регулирующие использование рассматриваемого водного пути 747/. I35. Большинство членов Комиссии, выступавших по этому вопросу, сочли "рамочный" подход, пропагандируемый Специальным докладчиком, общеприемлемым. Отмечалось, что сохраняется потребность в соглашениях о пользовании между смежными государствами или государствами, которые совместно заинтересованы в определенном источнике водных ресурсов; использование одних общих принципов является недостаточным. Было выражено мнение, что любой свод норм общего международного права, который может разработать Комиссия, сможет служить лишь

747/ Проекты статей, предложенные Специальным докладчиком, гласят:

"Статья 2

Государства-пользователи

Для целей настоящих статей государство, которое предоставляет воды для пользования и которое использует воды международного водного пути, рассматривается в качестве государства-пользователя.

Статья 3

Соглашения о пользовании

Настоящие статьи могут дополняться соглашениями о пользовании между государствами-пользователями.

Статья 4

Определения

Для целей настоящих статей:

1. "Договаривающееся государство" означает государство-пользователя, участника настоящих статей, независимо от того, является оно или нет участником соглашения о пользовании.
2. "Государство-сопользователь" означает государство-пользователя, являющегося участником соглашения о пользовании, но не являющегося участником настоящих статей.
3. "Недоговаривающееся государство" означает государство-пользователя, которое не является ни участником настоящих статей, ни участником соглашения о пользовании".

в качестве основы для более конкретных договорных норм, устанавливаемых самым непосредственным образом между заинтересованными государствами. Задача формулирования такой основы представляется вероятно трудной, поскольку она в обязательном порядке предполагает тщательный анализ многих существующих договорных норм в целях установления их общих правовых элементов и проведения грани между этими нормами и чисто организационными и административными вопросами. Также указывалось, что при формулировании основных общих норм Комиссия должна использовать имеющуюся обширную литературу и информацию, с тем чтобы определить, какие нормы по своему характеру являются общими и основополагающими, а какие носят характер конкретных положений и могут быть охвачены соглашениями о пользовании. В некоторых существующих соглашениях о пользовании содержится статья, в которой предусматривается, что в соответствии с международным правом данное соглашение не затрагивает обязательств и прав его участников. Отмечалось, что в таких случаях трудно провести различие между основополагающими и частными правовыми нормами, но тем не менее это может быть сделано, когда имеется ссылка на условия самих соглашений и на деятельность других органов, занимающихся этими вопросами.

136. В то же время несколько членов Комиссии усомнились в возможности сформулировать какие-либо нормы по данной теме, за исключением, может быть, самых общих и минимальных по своему характеру (см. пункт 133 выше).

137. В своем докладе Специальный докладчик также рассмотрел вопрос о взаимосвязи между предусматриваемой "рамочной конвенцией" и соглашениями о пользовании 748/. Хотя можно предположить, что

748/ Проекты статей, предложенные Специальным докладчиком, гласят:

"Статья 5

Участники соглашений о пользовании

Государство-пользователь, не являющееся участником настоящих статей, может быть участником соглашения о пользовании, если одно или несколько государств-пользователей, участников соглашения о пользовании, являются участниками настоящих статей.

(см. прод. сноски на след. стр.)

государство, которое изъявляет готовность заключить соглашение о пользовании, также с готовностью даст согласие на обязательность для него этой рамочной конвенции, по его мнению, могут быть и такие государства, которые предпочитают действовать лишь в контексте определенного международного водного пути. Не должно быть никаких принципиальных возражений против разрешения такому государству-пользователю стать участником соглашения о пользовании при выполнении двух условий. Во-первых, должно быть одно или несколько государств-пользователей, одновременно являющихся участниками конвенции и соглашения о пользовании, для того чтобы это соглашение о пользовании находилось в рамках данной конвенции. Во-вторых, соглашение о пользовании должно усиливать эту связь путем признания принципов и норм конвенции, о которых говорится, что они применимы в тех случаях, когда в данном соглашении о пользовании не содержится положений по тому или иному вопросу. В противном случае, по мнению Специального докладчика, окажется не достигнутой цель - установить посредством данной конвенции основные, пусть даже "остаточные", принципы. Он выразил мнение, что такой подход соответствует Венской конвенции о праве международных договоров,

748/ (продолжение)

Статья 6

Соотношение настоящих статей и соглашений о пользовании

1. Соглашение о пользовании возможно лишь в пределах настоящих статей.
2. Настоящие статьи применяются к государствам, участникам соглашения о пользовании, в отношении вопросов, не урегулированных этим соглашением.

Статья 7

Действительность в отношении определенного международного водного пути

Настоящие статьи вступают в силу в отношении данного водного пути на тридцатый день после депонирования вторым государством-пользователем ратификационной грамоты или документа о присоединении".

поскольку третьи государства в "остаточном" порядке будут связаны обязательством по этой рамочной конвенции лишь в том объеме, на который они дадут согласие путем включения ссылки в соглашение о пользовании. Однако он признал, что в силу этой взаимосвязи могут возникнуть значительные сложности, и поэтому требуется тщательное рассмотрение этого вопроса. В любом случае государства, не являющиеся участниками конвенции, могут свободно заключать такие соглашения о пользовании, которые не имеют никакого отношения к данной конвенции.

138. Члены Комиссии, затронувшие в ходе прений этот аспект темы, в целом признали, что на определенном этапе необходимо будет определить связь между предложенным проектом статей об общих принципах и соглашениями о пользовании, как существующими, так и будущими. Необходимо будет тщательно рассмотреть вопрос о связи между подлежащими разработке основополагающими нормами и положениями соглашений о пользовании, заключаемых в рамках этих норм. Эта особая описанная Специальным докладчиком связь рассматривается как новая и требующая дополнительного рассмотрения. Трудно предвидеть, как эта связь будет выражаться и какой именно она должна быть. По мнению одного из членов Комиссии, соглашения о пользовании должны подчиняться общим нормам, изложенным в рамочной конвенции. Была высказана еще одна точка зрения, заключающаяся в том, что нормы, которые подлежат включению в такую конвенцию, должны быть сформулированы таким образом, чтобы дополнять соглашения о пользовании или устранять имеющиеся в них пробелы или обеспечивать руководящие принципы для разработки соглашений о пользовании. Кроме того, подчеркивалась необходимость учитывать положения Венской конвенции о праве международных договоров, поскольку невозможно обязывать государства, прилежащие к международному водному пути, выполнять основополагающие нормы, которые или не были приняты, или ограничивать способность государства свободно заключать соглашения. В то же время отмечалось, что в той мере, в какой общие обязательства по предусматриваемой конвенции могут толковаться как кодифицирующие существующее обычное международное право, они согласно международному обычаю будут применимы и обязательны для третьих государств в соответствии со статьей 38 Венской конвенции.

139. Широко признавалось, что вопрос об отношении или связи между подлежащим разработке проектом статей об общих принципах и планируемыми соглашениями о пользовании, которые будут заключаться в рамках этих статей, не является вопросом первоочередной важности и поэтому его следует снова рассмотреть на соответствующем более позднем этапе работы Комиссии по данной теме.

140. Обращалось внимание на необходимость уточнить понятие "государство-пользователь". По мнению Специального докладчика, таким государством можно считать государство, которое предоставляет для пользования или использует воды международного водного пути, либо государство, которое и предоставляет их для пользования и использует их. Государство, предоставляющее воды для пользования, означает государство, воды которого пополняют международный водный путь, а в понятие государства, использующего такие воды, включаются также граждане - полноправные и неполноправные - этого государства. В ходе дискуссии ряд членов Комиссии поднимал вопросы, касающиеся возможных видов деятельности государства, наличие которых может позволить отнести его к разряду государств-пользователей. Был поднят вопрос о том, становится ли государство, которое использует электроэнергию, производимую в другом государстве с помощью вод международного водного пути, государством-пользователем по отношению к этому международному водному пути и можно ли государство, которое использует воды международного водного пути исключительно для целей судоходства, рассматривать в качестве государства-пользователя по отношению к этому водному пути, а также о том, какие государства, с учетом фактов гидрологического цикла, можно считать государствами, пополняющими запасы вод определенного водного пути? Общее мнение сводилось к тому, что конкретные ответы на эти вопросы могут быть получены только после их дополнительного изучения.

5. Сбор и обмен данными в отношении международных водных путей

141. Как отмечалось выше (см. пункт 134 выше), основная цель первого доклада, представленного Специальным докладчиком, заключается в ознакомлении Комиссии с концептуальной основой рассмотрения вопроса о праве несудоходных видов использования международных водных путей. Однако в этот доклад также включены предложения и соображения, касающиеся одного из существенных и показательных аспектов этого права: регулирования сбора и обмена данными 749/. Специальный докладчик

749/ Проекты статей, предложенные Специальным докладчиком, гласят:

"Статья 8

Сбор данных

1. Договаривающееся государство собирает и регистрирует данные об атмосферных осадках и испарении воды, а также о расходе, средней скорости и отводе воды в международном водном пути, расположенном на его территории, следующим образом:

1. _____ (подлежит заполнению)
2. _____ (подлежит заполнению)
3. _____ (подлежит заполнению)
4. _____ (подлежит заполнению)

2. Каждое договаривающееся государство прилагает необходимые усилия для сбора и регистрации данных в целях содействия благоприятному использованию этих данных договаривающимися государствами и государствами-сопользователями.

3. Соглашения о пользовании могут предусматривать сбор дополнительных данных (в частности, в отношении качества воды и возникающих в результате ее использования заболеваний), которые могут иметь важное значение для развития международного водного пути, пользования им и охраны природной среды. В этих соглашениях могут указываться подлежащие применению метод сбора и способ регистрации данных. (Продолжение сноски на след. стр.)

утверждал, что, в свете соответствующей практики государств и объективных потребностей, проект статей по данной теме должен охватывать проблему сбора и обмена данными и связанных с этим расходов и содержать обязательные положения, направленные на то, чтобы обеспечить сбор данных в количестве, минимально необходимом для осуществления основных целей рационального использования водных путей, а также

749/ (продолжение)

Статья 9

Обмен данными

1. Данные, собираемые в соответствии с пунктами 1 и 2 статьи 8 настоящих статей, предоставляются договаривающимся государствам и государствам-сопользователям на регулярной основе _____ .
2. Договаривающиеся государства и государства-сопользователи прилагают необходимые усилия для удовлетворения запросов договаривающихся государств и государств-сопользователей в отношении специальных данных (данных, не предусмотренных положениями пункта 1 статьи 8), а также запросов договаривающихся государств и государств-сопользователей в отношении данных, собранных до вступления в силу настоящих статей для запрашиваемого договаривающегося государства или до вступления в силу соглашения о пользовании для запрашиваемого государства-сопользователя.
3. Соглашения о пользовании могут регулировать также другие аспекты обмена данными.

Статья 10

Расходы по сбору и обмену данными

1. Расходы по сбору и обмену данными в соответствии с пунктом 1 статьи 8 и пунктом 1 статьи 9 несет государство, предоставляющее эти данные.
2. Запрашивающее государство покрывает расходы запрашиваемого государства, касающиеся предоставления специальных данных, указанных в пункте 2 статьи 9, а также касающиеся предоставления данных, собранных:
 - а) до вступления в силу настоящих статей для запрашиваемого договаривающегося государства; или
 - б) до вступления в силу соглашения о пользовании для запрашиваемого государства-сопользователя.
3. Соглашения о пользовании могут устанавливать другие или дополнительные положения о расходах, связанных со сбором и обменом данными".

избежать неестественного единообразного регулирования и использовать гибкость, присущую соглашениям о пользовании.

I42. В ходе дискуссии у членов Комиссии обнаружилось расхождение во мнениях по этому вопросу. Одни члены Комиссии высказывались за разработку проектов статей по регулированию сбора и обмена данными, другие же полагали, что предусмотрение обязательств такого рода может оказаться крайне обременительным для некоторых стран и что невозможно разработать такие технические нормы, которые бы охватывали все ситуации. Согласно этой последней точке зрения нет никакой необходимости в сборе и обмене техническими данными по каждому международному водному пути, поскольку такая деятельность оправдана лишь в отношении тех водных путей, которые находятся в эксплуатации. Кроме того, для различных районов мира характерны различные данные. Предлагалось разработать общую статью, предусматривающую, что заинтересованные государства сотрудничают в изучении режима некоторых международных водных путей и участвуют в обмене данными.

I43. Другая точка зрения заключалась в том, что, хотя широкие принципы, которые лежат в основе предложений, касающихся сбора и обмена данными, являются приемлемыми, представляется более целесообразным, чтобы детальное регулирование фактических обязательств осуществлялось соглашениями о пользовании. И, наконец, отмечалось, что, хотя положения по этому вопросу будут являться обязательной частью проекта статей по данной теме, они потребуют более обстоятельного рассмотрения в будущем.

6. Будущая работа по данной теме

I44. В самом начале Специальный докладчик обратил внимание Комиссии на то, что в его будущих докладах по данной теме вполне могут содержаться проекты статей по видам использования (таким, как бытовые или "потребительские" виды использования, орошение, энергетика, неэнергетические виды промышленного использования, рыболовство и производство других видов пищевых аквапродуктов, организация отдыха и сплавы леса); по специальным проблемам (таким, как борьба с наводнениями, эрозия почвы, седиментация, интрузия соленой воды, и, возможно, устья и засуха); по взаимосвязи между видами использования и между специальными проблемами; по организационным мероприятиям с целью совместного

использования международных водных путей и по урегулированию споров. Проблемы загрязнения необходимо рассматривать в связи с конкретными видами использования. В ходе дискуссии некоторые члены Комиссии указали, в частности, на необходимость разработки процедур урегулирования споров и международных совместных процедур, предназначенных для решения проблем, связанных с международными водными путями. Также указывалось, что любой проект статей по данной теме должен включать вопрос об ответственности государств за нанесение ущерба водной среде и предусматривать положение об оказании в этой области технической помощи, особенно развивающимся странам.

I45. Позднее, на I577-м и I578-м заседаниях Комиссии Специальный докладчик на основе результатов дискуссии, проведенной в ходе нынешней сессии, представил четыре возможных подхода, которыми он, по-видимому, будет руководствоваться при подготовке своих будущих докладов, и предложил членам Комиссии высказать в этой связи свои замечания. Первый упомянутый подход заключается в том, чтобы продолжать работу по подготовке проектов статей по таким отдельным видам использования, как орошение или производство энергии, извлекая те принципы, которые могут существовать применительно к каждому виду использования, с целью включения их в рамочную конвенцию и одновременно предлагая возможные элементы дополнительных соглашений о пользовании. Второй подход заключается в том, чтобы сосредоточить внимание на некоторых злоупотреблениях водами и последствиях использования вод, в том числе на загрязнении. Третьей альтернативой является попытка разработать общие принципы, касающиеся международных водных путей. Четвертая возможность связана с рассмотрением организационных мероприятий по международному сотрудничеству в отношении международных водных путей. Эти подходы будут иметь кумулятивный характер; Специальный докладчик изложил их в виде альтернатив просто для того, чтобы выяснить мнение Комиссии о том, в каком направлении ему следует продолжать свою работу.

I46. Реакция Комиссии была смешанной. Одни члены Комиссии выступали за то, чтобы на ранней стадии сосредоточить внимание на таких конкретных видах использования, как орошение или производство энергии, а другие предпочитали, чтобы следующим мероприятием явилось рассмотрение

общих принципов права несудоходных видов использования международных водных путей. Специальный докладчик выразил надежду, что в следующем году Комиссии в любом случае удастся придать конкретную форму тому, что в известном смысле может рассматриваться как согласие в отношении охвата данной темы.

I47. Учитывая необходимость глубокого понимания научно-технических вопросов, связанных с данной темой, Комиссия разрешила Специальному докладчику исследовать совместно с Секретариатом возможности получения профессиональных, технических консультаций, предпочтительно с использованием ресурсов и персонала самой системы Организации Объединенных Наций.

I48. И, наконец, учитывая важность данной темы и необходимость иметь в своем распоряжении соответствующие мнения как можно большего числа правительств государств-членов, Комиссия вновь постановила обратиться через Генерального секретаря с просьбой к правительствам государств-членов, которые этого еще не сделали ^{750/}, представить в письменной форме свои замечания по вопроснику, составленному Комиссией по этой теме в 1974 году (см. пункт 96 выше).

^{750/} По состоянию на 3 августа 1979 года ответы на вопросник Комиссии по данной теме представили правительства двадцати шести государств-членов. Это сделали следующие государства-члены: Австрия, Аргентина, Барбадос, Бразилия, Венгрия, Венесуэла, Германии, Федеративная Республика, Индонезия, Испания, Йемен, Канада, Колумбия, Ливийская Арабская Джамахирия, Нидерланды, Никарагуа, Пакистан, Польша, Свазиленд, Соединенные Штаты Америки, Судан, Филиппины, Финляндия, Франция, Швеция, Эквадор и Югославия.

ГЛАВА VI

СТАТУС ДИПЛОМАТИЧЕСКОГО КУРЬЕРА И ДИПЛОМАТИЧЕСКОЙ ПОЧТЫ, НЕ СОПРОВОЖДАЕМОЙ ДИПЛОМАТИЧЕСКИМ КУРЬЕРОМ

А. Введение

149. Комиссия международного права начала рассмотрение вопроса "Предложения о разработке протокола, касающегося статуса дипломатического курьера и дипломатической почты, не сопровождаемой дипломатическим курьером", на своей двадцать девятой сессии во исполнение резолюции 31/76 Генеральной Ассамблеи от 13 декабря 1976 года.

150. На своей тридцатой сессии Комиссия одобрила результаты исследования, предпринятого Рабочей группой по данному вопросу, и представила его Генеральной Ассамблее на ее тридцать третьей сессии в 1978 году 75I/. На этой сессии Ассамблея обсудила результаты работы Комиссии в Шестом комитете по двум отдельным пунктам, а именно:

"О выполнении государствами положений Венской конвенции о дипломатических сношениях 1961 года: Доклад Генерального секретаря" (пункт II6) и "Доклад Комиссии международного права" (пункт II4).

151. 19 декабря 1978 года Генеральная Ассамблея без голосования приняла резолюцию 33/139 по последнему пункту. В пункте 5 части I этой резолюции Ассамблея:

"... рекомендует... Комиссии международного права продолжать изучение вопроса, в том числе вопросов, которые она уже определила, касающихся статуса дипломатического курьера и дипломатической почты, не сопровождаемой дипломатическим курьером, в свете замечаний, высказанных в ходе прений по этому пункту в Шестом комитете на тридцать третьей сессии Генеральной Ассамблеи, и замечаний, которые должны представить государства-члены, с целью возможной разработки соответствующего правового документа...".

Она также предложила всем государствам представить в письменном виде замечания к предварительному исследованию, проведенному Комиссией по данному вопросу, для их включения в доклад Комиссии о работе ее тридцать первой сессии.

75I/ См. Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, тридцать третья сессия, Дополнение № 10 (A/33/10 и Corr.1 (только на арабском языке), стр.356-375, пункты 137-144 (Ежегодник... 1978 год, том II (часть вторая), стр.138-147 английского текста, документ A/33/10, пункты 137-144), в дальнейшем упоминается как "доклад 1978 года".

152. По первому пункту Ассамблея в тот же день без голосования приняла резолюцию 33/140. В одном из пунктов ее преамбулы Ассамблея "с удовлетворением [отмечает] изучение Комиссией международного права предложений по разработке протокола, касающегося статуса дипломатического курьера и дипломатической почты, не сопровождаемой дипломатическим курьером, что является дальнейшим развитием международного дипломатического права", а в пункте 5 ее постановляющей части:

"постановляет, что Генеральная Ассамблея осуществит дальнейшее рассмотрение этого вопроса, и выражает мнение о том, что, если государства-члены не выскажут пожеланий рассмотреть этот вопрос раньше, это целесообразно сделать, когда Комиссия международного права представит Ассамблее результаты своей работы по вопросу о возможной разработке соответствующего правового документа о статусе дипломатического курьера и дипломатической почты, не сопровождаемой дипломатическим курьером".

153. На настоящей сессии Комиссия на своем 1546-м заседании 6 июня 1979 года вновь создала Рабочую группу по статусу дипломатического курьера и дипломатической почты, не сопровождаемой дипломатическим курьером, в следующем составе: г-н Александр Янков (Председатель), г-н Эммануэль Коджое Дадзие, г-н Леонардо Диас-Гонсалес, г-н Вильем Рифаген, г-н Сомпонг Сучариткун, г-н Абдул Хаким Табиби, г-н Дуду Тиам, г-н Николай А. Ушаков, г-н Лорел Б. Фрэнсис и г-н Йенс Эвенсен. Рабочая группа провела три заседания 17, 24 и 27 июля 1979 года.

154. На рассмотрении Рабочей группы находились замечания правительств, полученные Секретариатом в соответствии с пунктом 5 раздела I резолюции 33/139 и пунктом 3 резолюции 33/140 Генеральной Ассамблеи (A/CN.4/321 и Add.1-5), и рабочий документ, подготовленный Секретариатом (A/CN.4/WP.4) и содержащий аналитический обзор общих мнений правительств о разработке протокола по данному вопросу и комментарии и замечания правительств, а также замечания самой Комиссии по конкретным пунктам, относящимся к данному вопросу.

155. На основе документов, упомянутых в пункте 154, а также других подходящих материалов Рабочая группа изучила вопросы, касающиеся статуса дипломатического курьера и дипломатической почты, не сопровождаемой дипломатическим курьером. Результаты этого изучения изложены в нижеследующих разделах В-D. В разделе В приводится анализ общих мнений о разработке протокола, касающегося статуса дипломатического курьера и дипломатической почты, не сопровождаемой дипломатическим курьером, которые были

выражены правительствами после представления Комиссией результатов ее предварительного исследования по данной теме в 1978 году. В разделе С содержится краткое изложение замечаний и предложений, начиная с 1976 года, сделанных правительствами, по конкретным вопросам, касающимся статуса дипломатического курьера и дипломатической почты, не сопровождаемой дипломатическим курьером. Это изложение наряду с замечаниями самой Комиссии сгруппировано по девятнадцати вопросам, которые Комиссия предварительно сформулировала в 1978 году. В разделе D приводятся некоторые вопросы, которые Рабочая группа рассмотрела в ходе настоящей сессии и сочла, что их необходимо изучить.

В. Общие мнения о разработке Протокола

156. Многие государства 752/ выразили мнение, что работа Комиссии международного права по вопросу о статусе дипломатического курьера и дипломатической почты, не сопровождаемой дипломатическим курьером, показала, что в письменной форме правовых норм по данному вопросу либо не существует, либо они совершенно не отвечают требованиям. Они подчеркивали необходимость разработки протокола, касающегося статуса дипломатического курьера и дипломатической почты, не сопровождаемой дипломатическим курьером. Целый ряд таких государств выразили мнение, что Комиссии международного права необходимо взять на себя выполнение задачи по его разработке. Они также считали, что работа Комиссии представляет собой хорошую основу для дальнейших усилий.

157. Многие другие государства 753/, не ссылаясь на проделанную Комиссией международного права работу, также выразили мнение, что существующие конвенции, касающиеся данного вопроса, являются неполными и поэтому необходимо разработать дополнительный протокол.

158. Некоторые государства 754/, поддерживая идею разработки такого протокола, придавали особое значение вопросу о статусе дипломатической почты, не сопровождаемой дипломатическим курьером.

752/ Алжир (А/С.6/33/SR.18, пункт 20); Аргентина (А/С.6/33/SR.40, пункт 44); Болгария (А/С.6/33/SR.19, пункт 6; SR.40, пункт 31); Белорусская ССР (А/С.6/33/SR.17, пункт 7; SR.39, пункт 37); Кипр (А/С.6/33/SR.16, пункт 7); Чехословакия (А/С.6/33/SR.41, пункт 58); Федеративная Республика Германии (А/С.6/33/SR.19, пункт 33; А/CN.4/321/Add.2, стр. 2); Венгрия (А/С.6/33/SR.15, пункт 12; SR.36, пункт 19; А/CN.4/321/Add.2, стр. 4); Индия (А/С.6/33/SR.19, пункт 55); Кения (А/С.6/33/SR.38, пункт 54); Ливийская Арабская Джамахирия (А/С.6/33/SR.18, пункт 31); Монголия (А/С.6/33/SR.15, пункт 4; SR.41, пункт 24); Сингапур (А/С.6/33/SR.43, пункт 42); Украинская ССР (А/С.6/33/SR.18, пункт 17); и СССР (А/С.6/33/SR.14, пункт 15; SR.37, пункт 34; SR.42, пункт 26; А/CN.4/321/Add.1, стр. 7).

753/ Афганистан (А/С.6/33/SR.19, пункт 42); Колумбия (А/С.6/33/SR.17, пункт 9); Куба (А/С.6/33/SR.19, пункт 29; А/CN.4/321, стр. 6); Демократический Йемен (А/С.6/33/SR.19, пункт 58); Египет (А/С.6/33/SR.17, пункт 33); Германская Демократическая Республика (А/С.6/33/SR.16, пункт 2); Иран (А/С.6/33/SR.19, пункт 38), Ирак (А/С.6/33/SR.18, пункт 3); Польша (А/С.6/33/SR.18, пункт 8; SR.38, пункт 8); Руанда (А/С.6/33/SR.41, пункт 7); Свазиленд (А/С.6/33/SR.45, пункт 36); Уганда (А/С.6/33/SR.19, пункт 60).

754/ Коста Рика (А/С.6/33/SR.19, пункт 57); Эфиопия (А/С.6/33/SR.15, пункт 16); и Федеративная Республика Германии (А/CN.4/321/Add.2, стр. 2).

I59. Одно государство 755/ заявило, что оно может считать разработку такого протокола возможной, если в его преамбуле будет признан тот факт, что Венская конвенция о дипломатических сношениях 1961 года является несовершенной и что она требует полного и основательного пересмотра в целях исправления ее недостатков.

I60. Несколько государств 756/ выразили мнение, что изучение вопроса о дипломатическом курьере и дипломатической почте, не сопровождаемой дипломатическим курьером, должно осуществляться Комиссией международного права или Шестым комитетом. Некоторые другие государства 757/ заявили, что они не будут возражать против дальнейшего рассмотрения Комиссией данного вопроса, если на этом будут настаивать другие государства.

I61. С другой стороны, целый ряд государств 758/ придерживался точки зрения, что в существующих конвенциях эти вопросы рассматриваются достаточно подробно и поэтому нет необходимости разрабатывать дополнительный протокол по данному вопросу. В целом они подчеркивали, что гораздо важнее добиться более строгого соблюдения положений соответствующих конвенций. Одно государство 759/ заявило, что этот вопрос не является первоочередным.

I62. Некоторые государства 760/ выразили мнение, что лучше всего было бы подождать, пока Комиссия международного права не завершит свою работу по данному вопросу, а затем принять решение о дальнейших мерах.

755/ Тунис (A/C.6/33/SR.18, пункт 14).

756/ Австрия (A/CN.4/321/Add.3, стр. 2) и Коста Рика (A/C.6/33/SR.19, пункт 56).

757/ Канада (A/C.6/33/SR.16, пункт 15) и Италия (A/C.6/33/SR.17, пункт 16).

758/ Австрия (A/C.6/33/SR.37, пункт 6); Канада (A/C.6/33/SR.16, пункт 15; A/CN.4/321, стр. 5); Италия (A/C.6/33/SR.17, пункт 16); Япония (A/C.6/33/SR.19, пункты 51-52); Кувейт (A/CN.4/321/Add.4, стр. 2); Нидерланды (A/C.6/33/SR.19, пункты 14-15); Испания (A/C.6/33/SR.15, пункт 7); Швейцария (A/CN.4/321, стр. 10); Соединенное Королевство (A/C.6/33/SR.15, пункт 20; A/CN.4/321/Add.5, стр.2); Уругвай (A/C.6/33/SR.19, пункт 24); Соединенные Штаты Америки (A/C.6/33/SR.18, пункт 27; SR.40, пункт 11) и Венесуэла (A/C.6/33/SR.19, пункт 22; SR.43, пункт 18).

759/ Израиль (A/C.6/33/SR.41, пункт 34).

760/ Франция (A/C.6/33/SR.20, пункт 3) и Япония (A/C.6/33/SR.19, пункт 53).

С. Замечания и предложения, касающиеся возможных элементов протокола

1. Определение термина "дипломатический курьер"

1) Замечания КМП (доклад 1978 г.)

"В существующих конвенциях 76I/ не обнаружено определения термина "дипломатический курьер" как такового. Вместе с тем, следующие положения могут рассматриваться как содержащие элементы возможного определения:

а) Венская конвенция 1961 года (статья 27(1) и (5))

"1. ... При сношениях с правительством и другими представительствами и консульствами аккредитуемого 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 ..."

б) Венская конвенция 1963 года (статья 35(1) и (5))

"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 дипломатических и консульских курьеров ...

5. Консульский курьер снабжается официальным документом, в котором указывается его статус и число мест, составляющих консульскую вализу ..."

с) Конвенция о специальных миссиях (статья 28(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 ... услугами курьера ...

76I/ Под словами "существующие конвенции" в том смысле, в котором они употребляются ниже, подразумеваются Венская конвенция о дипломатических сношениях (упоминаемая как "Венская конвенция 1961 года"), Венская конвенция о консульских сношениях (упоминаемая как "Венская конвенция 1963 года"), Конвенция о специальных миссиях и Венская конвенция о представительстве государств в их отношениях с международными организациями универсального характера (упоминаемая как "Венская конвенция 1975 года"). Тексты этих конвенций см., соответственно, United Nations, Treaty Series, vol.500, p.95; Ibid., vol.596, p.261; приложение к резолюции 2530 (XXIV) Генеральной Ассамблеи от 8 декабря 1969 года; и Official Records of the United Nations Conference on the Representation of States in Their Relations with International Organizations, vol.II, Documents of the Conference (United Nations publication, Sales No.E.75.V.12),p.207.

6. Курьер специальной миссии, который должен быть снабжен официальным документом с указанием его статуса и числа мест, составляющих почту ..."
- d) Венская конвенция 1975 года (статьи 27(1) и (5) и 57(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, консульского учреждения, постоянного 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) Замечания государств

a) Дипломатический курьер - это лицо, перевозящее дипломатическую почту дипломатического представительства в его сношениях со своим правительством или с другими представительствами посылающего государства, где бы они ни находились. (A/C.6/31/SR.35, пункт 41.)

b) Дипломатический курьер - это лицо, уполномоченное осуществлять доставку дипломатической почты при сношениях дипломатического представительства с правительством своего государства, а также с другими представительствами и консульствами этого государства, где бы они ни находились. Он должен быть снабжен официальным документом с указанием его статуса и числа мест, составляющих дипломатическую почту.

(A/CN.4/WP.1/Add.3, приложение, стр. 1).

с) В протокол целесообразно также включить положение о том, что к терминам "дипломатический курьер" и "дипломатическая почта" будут в необходимых случаях приравниваться по значению термины "консульский курьер" и "консульская вализа", упоминаемые в статье 35 Венской конвенции о консульских сношениях 1963 года; "курьер специальной миссии" и "почта специальной миссии", упоминаемые в статье 28 Конвенции о специальных миссиях 1969 года; "курьер представительства" и "почта представительства", а также "курьер делегации" и "почта делегации", упоминаемые, соответственно, в статьях 27 и 57 Венской конвенции о представительстве государств в их сношениях с международными организациями универсального характера 1975 года. (Там же, стр. 4.)

d) Дипломатический курьер является лицом, ответственным за доставку дипломатической почты (A/C.6/33/SR.17, пункт 2.)

e) Можно сказать, что данное выражение имеет следующее значение: термин "дипломатический курьер" означает лицо, которое, будучи наделено соответствующими полномочиями со стороны своего правительства, отвечает за сохранность и физическую доставку дипломатической почты или за передачу сообщения на словах с территории посылающего государства в помещение соответствующего представительства или учреждения, находящегося на территории принимающего государства. Однако этот вопрос необходимо увязывать с пунктом I3, касающимся определения термина "дипломатическая почта". Кроме того, какие бы определения ни включала эта статья, в целях завершенности в ней должно быть также предусмотрено определение терминов "государство транзита" и "принимающее государство". (A/CN.4/321/Add.1, стр. 2-3.)

2. Функция дипломатического курьера

1) Замечания КМП (доклад 1978 года)

"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".

2) Замечания государств

Существующие многосторонние конвенции предусматривают руководящие принципы для определения функций дипломатического курьера. При выполнении своих особых задач дипломатический курьер становится соответствующим средством, используемым государством для установления безопасных и официальных контактов с конкретным

дипломатическим представительством, консульским учреждением, постоянным представительством наблюдателей, специальной миссией или делегацией наблюдателей, которые в это время требуют внимания со стороны государства. Таким образом, на практике курьер выполняет целый ряд функций, и поэтому определение должно быть широким и гибким, а не узким и ограниченным каким-либо перечнем различных видов деятельности. (A/CN.4/321/Add.1, стр. 3.)

3. Многоразовое назначение дипломатического курьера

1) Замечания КМП (доклад 1978 года)

"В существующих конвенциях не обнаружено ни одного положения на этот счет".

2) Замечания государств

По-видимому, не должно быть никаких возражений в отношении многоразового назначения дипломатического курьера, если того требуют обстоятельства. (A/CN.4/321/Add.1, стр.3.)

4. Привилегии и иммунитеты дипломатического курьера (общие положения)

1) Замечания КМП (Доклад 1978 года)

"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 также указывалось, что существующие конвенции не предусматривают случаев, когда курьер обладает и другим статусом, например статусом дипломатического агента или консульского сотрудника".

2) Замечания государств

а) Особое внимание следует уделить таким вопросам, как освобождение курьеров от уплаты таможенных пошлин и сборов. (A/31/145, стр. 21.)

б) На территории государства пребывания дипломатического представительства, которое получает или отправляет доставляемую дипломатическим курьером почту, последний пользуется всеми привилегиями и иммунитетами дипломатического агента, определенными в статьях 29-36 Венской конвенции 1961 года. (Там же, стр. 18.)

с) Дипломатическому курьеру необходимо предоставить право пользоваться по крайней мере некоторыми привилегиями и иммунитетами дипломатического агента. (A/C.6/31/SR.65, пункт 37.)

д) Протокол должен предусматривать все привилегии и иммунитеты, предоставляемые дипломатическим представителям. (A/C.6/31/SR.65, пункт 42; A/CN.4/321, стр. 8; A/CN.4/321/Add.1, стр. 7; A/CN.4/321/Add.2, стр. 4; A/C.6/33/SR.41, пункт 58.)

е) Привилегии и иммунитеты должны предоставляться дипломатическому курьеру лишь в том объеме, который необходим для выполнения его функций. (A/CN.4/321/Add.1, стр. 3; Add.2, стр. 2)

ф) Невозможно найти достаточного оправдания для исключений, сделанных в пунктах 6 и 7 статьи 27, или для общей нормы, содержащейся в пункте 5 Венской конвенции 1961 года. В протоколе должно быть ясно указано, что лицо, доставляющее почту, рассматривается отдельно от самой почты для обеспечения того, чтобы никакие меры, принимаемые каким-либо государством против курьера, не распространялись на почту. (A/АС.6/33/SR.17, пункт 13)

4 а) Личная неприкосновенность

1) Замечания КМП (Доклад 1978 года)

"Существующие конвенции предусматривают следующее:

а) Венская конвенция 1961 года (статья 27 (5))

"5. ... Он [дипломатический курьер] пользуется личной неприкосновенностью...".

б) Венская конвенция 1963 года (статья 35 (5))

"5. ... Он [консульский курьер] пользуется личной неприкосновенностью...".

с) Конвенция о специальных миссиях (статья 28 (6))

"6. ... Он [курьер специальной миссии] пользуется личной неприкосновенностью...".

д) Венская конвенция 1975 года (статьи 27 (5) и 57 (6))

Статья 27:

"5. ... Он [курьер представительства] пользуется личной неприкосновенностью...".

Статья 57:

"6. ... Он [курьер делегации] пользуется личной неприкосновенностью...".

2) Замечания государств

а) Дипломатический курьер пользуется личной неприкосновенностью и не подлежит аресту или задержанию в какой бы то ни было форме. Государство пребывания дипломатического представительства, которое получает или отправляет доставляемую дипломатическим курьером почту, обязано принимать все надлежащие меры для предупреждения каких-либо посягательств на его личность, свободу или достоинство. (A/31/145, стр. 18; Add.1 стр. 2; A/CN.4/WP.1/Add.3, приложение, стр. 2; A/CN.4/321, стр. 8)

б) Поскольку по-прежнему имеют место нарушения положений Венской конвенции 1961 года, то его делегация считает необходимым дополнить статью 27 данной Конвенции более

точными положениями о неприкосновенности дипломатических курьеров с учетом уровня современной техники, используемой в целях осуществления таможенного и пограничного контроля. (A/C.6/31/SR.65, пункт 32.)

с) Комиссии международного права необходимо сосредоточить свое внимание на мерах по усилению эффективности принципа неприкосновенности дипломатического курьера. (A/CN.4/WP.1/Add.2, приложение, стр. 1.)

4 а) i) Иммунитет от ареста или задержания

1) Замечания КМП (Доклад 1978 года)

"Существующие конвенции предусматривают следующее:

а) Венская конвенция 1961 года (статья 27 (5))

"5. ... Он [дипломатический курьер] ... не подлежит аресту или задержанию в какой бы то ни было форме".

б) Венская конвенция 1963 года (статья 35 (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 (6))

"6. ... Он [курьер специальной миссии] ... не подлежит аресту или задержанию в какой бы то ни было форме".

д) Венская конвенция 1975 года (статьи 27 (5) и 57 (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".

2) Замечания государств

Дипломатический курьер не подлежит аресту или задержанию в какой бы то ни было форме. (A/31/145, стр. 18; Add.1, стр. 3; A/CN.4/WP.1/Add.3, приложение, стр. 2; A/CN.4/321/Add.1, стр. 7)

4 а) ii) Освобождение от личного досмотра или контроля

1) Замечания КМП (Доклад 1978 года)

"В существующих конвенциях не обнаружено никаких положений".

2) Замечания государств

а) Дипломатический курьер не подвергается никакому личному досмотру или контролю в какой бы то ни было форме, включая досмотр и контроль с использованием технических средств. (A/31/145, стр. 10 и 18.)

б) Дипломатический курьер, выполняющий свои официальные функции, освобождается от личного досмотра, производимого в аэропорту в целях безопасности гражданской авиации, в том числе обследования на расстоянии с применением технических средств. (A/CN.4/WP.1/Add.3, приложение, стр. 2.)

с) Протокол должен предусматривать освобождение дипломатического курьера от личного досмотра или контроля. (А/С.6/31/SR.65, пункт 42; А/CN.4/321/Add.1, стр. 7; Add.2, стр. 4)

д) Нет необходимости в составлении конкретных положений в целях освобождения дипломатического курьера от личного досмотра, поскольку задача курьера по своему характеру сводится скорее к функциям почтальона, чем дипломатического представителя, поэтому следует избегать создания чрезмерных трудностей для страны пребывания. (А/CN.4/321/Add.4, стр. 2)

4 а) iii) Освобождение личного багажа от досмотра

1) Замечания КМП (Доклад 1978 года)

"В существующих конвенциях не обнаружено ни одного положения на этот счет".

2) Замечания государств

а) Личный багаж дипломатического курьера [при всех обстоятельствах] освобождается от досмотра, в том числе таможенного. (А/31/145, стр. 18; А/С.6/33/SR.41, пункт 58; А/CN.4/321, стр. 8; Add.1, стр. 7; Add.2, стр. 4)

б) Личный багаж дипломатического курьера освобождается от таможенного досмотра. (А/31/145, стр. 10 и 21.)

с) Поскольку по-прежнему имеют место нарушения положений Венской конвенции 1961 года, то представляется необходимым дополнить статью 27 данной Конвенции более точными положениями о неприкосновенности багажа с учетом уровня современной техники, применяемой в целях таможенного и пограничного контроля. (А/С.6/31/SR.65, пункт 32.)

д) Личный багаж дипломатического курьера освобождается от таможенного досмотра, если нет серьезных оснований предполагать, что он содержит предметы, ввоз которых запрещен законом или регулируется карантинными правилами государства пребывания. Такой досмотр должен производиться только в присутствии дипломатического курьера. (А/CN.4/WP.1/Add.3, приложение, стр. 2)

4 б) Неприкосновенность жилища

1) Замечания КМП (доклад 1978 года)

"В существующих конвенциях не обнаружено ни одного положения на этот счет, Подчеркивалась необходимость обеспечить защиту места пребывания курьера, находящегося при исполнении своих функций".

2) Замечания государств

а) Помещения, которые используются дипломатическим курьером в качестве служебных или жилых в государстве пребывания дипломатического представительства, получающего или отправляющего доставляемую им почту, неприкосновенны. Государство пребывания обязано принимать все надлежащие меры для защиты таких помещений от всякого вторжения или нанесения ущерба. (А/CN.4/WP.1/Add.3, приложение, стр. 3; А/31/145, стр. 18.)

b) Протокол должен предусматривать неприкосновенность жилища или временных служебных помещений, занимаемых дипломатическим курьером в принимающем государстве и государстве транзита, (A/31/145, стр. 21; A/C.6/33/SR.41, пункт 58; A/CN.4/321, стр. 8; Add.1, стр. 3 и 7; Add.2, стр. 4)

c) Нет необходимости обеспечивать неприкосновенность его жилища, поскольку задача курьера по своему характеру сводится скорее к функциям почтальона, чем дипломатического представителя, поэтому следует избегать создания чрезмерных трудностей для страны пребывания. (A/CN.4/321/Add.4, стр. 2)

4 c) Неприкосновенность транспортных средств

1) Замечания КМП (доклад 1978 года)

"В существующих конвенциях не обнаружено ни одного положения на этот счет. Подчеркивалась необходимость обеспечения соответствующей защиты транспортных средств курьера".

2) Замечания государств

a) Необходимо признавать законные интересы безопасности государств, особенно в отношении технической эксплуатации их транспортных средств (A/C.6/31/SR.65, пункт 41)

b) Необходимо дополнить статью 27 Венской конвенции 1961 года более точными положениями о неприкосновенности транспортных средств дипломатического курьера.

(A/CN.6/31/SR.65, пункт 32; A/CN.4/321/Add.1, стр. 3 и 7.)

4 d) Иммунитет от юрисдикции

1) Замечания КМП (доклад 1978 года)

"В существующих конвенциях не обнаружено ни одного положения на этот счет. Указывалось, что иммунитет должен предоставляться в связи с выполнением курьером своих функций".

2) Замечания государств

a) На территории государства пребывания или государства транзита дипломатический курьер, выполняющий свои официальные функции, пользуется иммунитетом от уголовной, гражданской и административной юрисдикции этого государства. Дипломатический курьер не обязан давать показаний в качестве свидетеля в государстве пребывания или государстве транзита. Иммунитет дипломатического курьера от юрисдикции государства пребывания или государства транзита не освобождает его от юрисдикции государства принадлежности дипломатической почты. (A/CN.4/WP.1/Add.3, приложение, стр. 2)

b) Протокол должен предусматривать полный иммунитет курьера от юрисдикции государства, по территории которого он следует. (A/CN.6/33/SR.41, пункт 58; A/CN.4/321, стр. 8; Add.1, стр. 7.)

4 е) Отказ от иммунитетов

1) Замечания КМП (доклад 1978 года)

"В существующих конвенциях не обнаружено ни одного положения на этот счет".

2) Замечания государств

а) Государство принадлежности дипломатической почты может отказаться полностью или частично от иммунитетов доставляющего ее дипломатического курьера. Такой отказ должен быть всегда определенно выраженным. (A/CN.4/WP.1/Add.3, приложение, стр.2).

б) Что касается отказа от таких иммунитетов, то в этом случае остается в силе принцип, изложенный в пункте 1 статьи 31 Венской конвенции 1961 года, распространяющийся на дипломатического агента. (A/CN.4/321/Add.1, стр. 3).

5. Льготы, предоставляемые дипломатическому курьеру

1) Замечания КМП (доклад 1978 года)

"В существующих конвенциях не обнаружено ни одного положения на этот счет".

2) Замечания государств

а) Льготы, предоставляемые дипломатическому курьеру, находятся в прямой связи с тем почтительным отношением и правилами вежливости, которые государства в своих взаимоотношениях распространяют на представителей и посланников других государств. Таким образом, по существу вопрос состоит в том, что должны включать эти льготы, и поэтому общий подход должен, по-видимому, предусматривать обязательство государств в максимально возможной мере содействовать выполнению функций курьера, например, путем своевременного и быстрого предоставления виз. (A/CN.4/321/Add.1, стр. 3).

б) Необходимо разработать положение о преференциальном режиме дипломатического курьера в отношении паспортных и таможенных формальностей. (A/CN.4/321/Add.2, стр.2).

с) В целях скорейшего и полного выполнения возложенной на него миссии дипломатический курьер должен иметь возможность полагаться на взятое государствами обязательство предоставить ему визы, если такие визы необходимы. Положение, содержащее такое обязательство со стороны государств транзита относительно выдачи разрешения на проезд через их территорию, будет представлять собой эффективную защиту курьера при выполнении его обязанностей. С этой целью было бы желательно объединить этот принцип с пунктом 5, касающимся льгот, предоставляемых дипломатическому курьеру. (A/CN.4/321/Add.1, стр. 6).

6. Срок действия привилегий и иммунитетов дипломатического курьера

1) Замечания КМП (доклад 1978 года)

"В существующих конвенциях не обнаружено ни одного положения на этот счет. Вместе с тем можно принять во внимание следующие положения, касающиеся курьера ad hoc:

а) Венская конвенция 1961 года (статья 27 (6))

"... иммунитеты [которыми пользуется дипломатический курьер ad hoc] прекращаются в момент доставки таким курьером порученной ему дипломатической почты по назначению".

б) Венская конвенция 1963 года (статья 35 (6))

"... иммунитеты [которыми пользуется консульский курьер ad hoc] прекращаются в момент доставки таким курьером вверенной ему консульской вализы по назначению".

с) Конвенция о специальных миссиях (статья 28 (7))

"... иммунитеты [которыми пользуется курьер ad hoc специальной миссии] прекращаются в момент доставки курьером ad hoc порученной ему почты специальной миссии по назначению".

д) Венская конвенция 1975 года (статьи 27 (6) и 57 (7))

Статья 27:

"... иммунитеты [которыми пользуется курьер ad hoc представительства] прекращаются в момент доставки курьером ad hoc порученной ему почты представительства по назначению".

Статья 57:

"... иммунитеты [которыми пользуется курьер ad hoc делегации] прекращаются в момент доставки курьером ad hoc порученной ему почты делегации по назначению".

Высказывалась точка зрения, что иммунитеты от юрисдикции ratione materiae должны сохраняться даже после того, как курьер закончил выполнение своих функций".

2) Замечания государств

а) Дипломатический курьер пользуется привилегиями и иммунитетами, предусматриваемыми протоколом, с момента вступления на территорию государства пребывания или государства транзита для выполнения своих официальных функций вплоть до момента, когда он покидает эту территорию. Дипломатический курьер ad hoc пользуется предусматриваемыми настоящим протоколом привилегиями и иммунитетами с момента вступления на территорию государства пребывания или государства транзита и вплоть до момента доставки порученной ему дипломатической почты по назначению. (A/CN.4/TP.1/Add.3, приложение, стр. 3).

b) Представляется целесообразным вновь подтвердить принцип, изложенный в четырех существующих многосторонних конвенциях, а именно: привилегии и иммунитеты, которыми пользуется дипломатический курьер, прекращаются в тот момент, когда он доставил дипломатическую почту по назначению. (A/CN. 321/Add.1, стр. 4).

c) Привилегии и иммунитеты должны распространяться на весь срок его пребывания в принимающей стране, при условии, что дипломатический курьер доставляет дипломатическую почту дипломатическому представительству, а также получает дипломатическую почту от этого представительства, и что он выполняет эти два действия без промедления и сразу после этого покидает страну. (A/CN.4/321/Add.2, стр. 2).

7. Гражданство дипломатического курьера

1) Замечания КМП (доклад 1976 года)

"В одной из существующих конвенций обнаружено следующее положение:

Венская конвенция 1963 года (статья 35 (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 ...".

2) Замечания государств

Ввиду того, что через дипломатического курьера посылающее государство распространяет свои официальные действия на перевозку и доставку дипломатической почты, а также ввиду важности вверения такой миссии должностному лицу, которое является одним из его граждан и имеет соответствующие полномочия, вполне логичным представляется принцип, изложенный в Венской конвенции о консульских сношениях 1963 года, а именно: курьер не может быть ни гражданином государства пребывания, ни, если он не является гражданином представляемого государства, лицом, постоянно проживающим в государстве пребывания. (A/CN.4/321/Add.1, стр. 4).

8. Прекращение функций дипломатического курьера

1) Замечания КМП (доклад 1978 года)

"В существующих конвенциях не обнаружено ни одного положения на этот счет. Указывалось, что функции курьера должны прекращаться в момент его возвращения на территорию направившего его государства".

2) Замечания государств

a) В протоколе должны содержаться положения, определяющие, в случае необходимости, порядок прекращения функций дипломатического курьера. (A/31/145, стр. 6).

b) В отношении вопроса о прекращении функций дипломатического курьера имеются две различные точки зрения: одна из них касается его функций на международном уровне, а другая - его функции в соответствии с внутригосударственным правом. Согласно первой точке зрения, функции курьера должны прекращаться в тот момент, когда он доставляет по назначению дипломатическую почту, в отношении перевозки и доставки которой он получил инструкции; согласно второй точке зрения его функции должны прекращаться в тот момент, когда он докладывает властям или службе, поручившей ему эту официальную миссию, о завершении его миссии в принимающем государстве. (A/CN.4/321/Add.1, стр. 4).

9. Последствия разрыва или приостановления дипломатических отношений, отзыва дипломатических представительств или вооруженного конфликта

1) Замечания КМП (доклад 1978 года)

"В существующих конвенциях не обнаружено ни одного положения на этот счет".

2) Замечания государств

a) В случае разрыва или приостановления дипломатических отношений между государством принадлежности дипломатической почты и государством пребывания или государством транзита, а также в случае вооруженного конфликта между ними, государство пребывания или государство транзита обязано уважать и соблюдать неприкосновенность находящейся на его территории дипломатической почты, а также привилегии и иммунитеты сопровождающего ее дипломатического курьера государства принадлежности дипломатической почты. (A/31/145, стр. 19; A/CN.4/TP.1/Add.3, приложение, стр. 3).

b) Правовой статус курьера должен быть дополнительно определен путем применения к дипломатической почте статьи 45 а, содержащейся в Венской конвенции 1961 года, о разрыве или приостановлении дипломатических отношений. В соответствии с общепринятой правовой точкой зрения неприкосновенность дипломатической почты является следствием неприкосновенности официальной корреспонденции, архивов и документов дипломатического представительства. Неприкосновенность дипломатической почты, а также привилегии и иммунитеты курьера будут и впредь соблюдаться принимающим государством или государством транзита при возникновении случаев, упомянутых в статье 45 а. (A/C.6/31/SR.65, пункт 43).

c) Функция дипломатического курьера, поскольку ему предоставляются привилегии и иммунитеты, аналогичные привилегиям и иммунитетам дипломатического агента, по существу носит скорее процедурный, чем политический характер; следовательно, разрыв или приостановление дипломатических отношений или отзывание представительств не должно решительным образом влиять на функции курьера во время его проезда через государство транзита. В строгом соответствии с правом то же самое положение остается в силе даже

в случае вооруженного конфликта с такими государствами. В случае разрыва или приостановления дипломатических отношений с принимающим государством или отозвания дипломатических представительств, дипломатический курьер действует в качестве связующего звена между посылающим государством и дипломатическим представительством, давшим согласие представлять интересы этого государства; таким образом, подобные ситуации, характеризующиеся нарушением нормальных двусторонних отношений, не будут служить помехой в выполнении курьером своих функций. В случае вооруженного конфликта фактически создавшееся положение может помешать курьеру продолжать выполнение своих функций. (A/CN.4/321/Add.1, стр. 4).

10. Предоставление виз дипломатическому курьеру

1) Замечания КМП (доклад 1978 года)

"В существующих конвенциях не обнаружено ни одного положения на этот счет. Было признано желательным установить норму, касающуюся упрощения процедуры предоставления виз в тех случаях, когда такие визы необходимы. Указывалось, что в отношении виз курьерам должен предоставляться полный дипломатический статус".

2) Замечания государств

а) Необходимо найти решение вопроса о единообразных и упрощенных процедурах предоставления виз дипломатическим курьерам. С учетом существующей практики необходимо поддержать такую формулировку, которая бы обязывала принимающие государства и государства транзита предоставлять курьеру дипломатическую или специальную визу без проволочек и независимо от типа его паспорта. (A/C.6/31/SR.65, пункт 43).

б) Предоставление виз дипломатическому курьеру остается одной из льгот, которые государства транзита соглашаются ему предоставить. (A/CN.4/321/Add.2, стр. 4).

в) Как представляется, нет необходимости предоставлять курьеру статус дипломатического агента в вопросе виз. (A/CN.4/321/Add.2, стр. 2).

11. Лица, объявляемые неприемлемыми

1) Замечания КМП (доклад 1978 года)

"В существующих конвенциях не обнаружено ни одного положения на этот счет".

2) Замечания государств

а) Принимающее государство или государство транзита может, не будучи обязано мотивировать свое решение, уведомить государство принадлежности дипломатической почты, что доставляющий ее дипломатический курьер является persona non grata. Однако, когда дипломатический курьер находится на территории государства пребывания, оно не может требовать отозвания или прекращения функции дипломатического курьера до момента доставки порученной ему почты по назначению. (A/31/145, стр. 18-19; A/CN.4/WP.1/Add.3, приложение, стр. 3).

b) Протокол должен предусматривать соответствующее право принимающего государства объявить личность дипломатического курьера неприемлемой. (A/C.6/33/SR.41, пункт 58; A/CN.4/321, стр. 9).

c) Необходимо разработать положение, аналогичное статье 9 Венской конвенции о дипломатических сношениях и касающееся объявления дипломатического курьера persona non grata. (A/CN.4/321/Add.1, стр. 3).

d) Согласно принципу, изложенному в пункте 1 статьи 9 Венской конвенции о дипломатических сношениях 1961 года, объявление лица неприемлемым непосредственно относится к членам персонала представительства, которые не обладают дипломатическим статусом. Следовательно, на этом основании дипломатический курьер не подлежит отзыву из принимающего государства, поскольку он не является членом персонала представительства и не связан с ним или с принимающим государством на какой-либо постоянной основе. С другой стороны, поскольку функции курьера носят преимущественно временный характер, представляется возможным назначать курьером лицо, которое объявлено неприемлемым даже для данного государства. Как упоминалось ранее, дипломатический курьер выполняет свои функции не в рамках представительства или учреждения, а за его пределами, являясь при этом официальным связующим звеном между посылающим государством и соответствующим представительством, и поэтому он не имеет отношения к внутренним операциям представительства. Кроме того, связь дипломатического курьера с дипломатическим или консульским представительством посылающего государства длится лишь в течение того времени, которое необходимо для вручения доставленного им сообщения или послания; следовательно, объявление лица неприемлемым, сделанное до направления его в качестве дипломатического курьера, не может помешать ему выполнить свою конкретную миссию. Тем не менее, во избежание в будущем ситуаций, которые могут показаться оскорбительными принимающему государству, посылающие государства могут принять обязательство не посылать в качестве дипломатических курьеров тех лиц, которые объявлены этим государством неприемлемыми. (A/CN.4/321/Add.1, стр. 4-5).

12. Статус дипломатического курьера ad hoc

1) Замечания КМП (доклад 1978 года)

"Соответствующие конвенции предусматривают следующее:

a) Венская конвенция 1961 года (статья 27(6))

6. Аккредитуемое государство или представительство могут назначать дипломатических курьеров ad hoc. В таких случаях положения пункта 5 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 (6))

6. Представляемое государство, его дипломатические представительства и консульские учреждения могут назначать консульских курьеров ad hoc. В таких случаях положения пункта 5 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 (7))

7. Посылающее государство или специальная миссия могут назначать курьеров ad hoc специальной миссии. В таких случаях положения пункта 6 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.

d) Венская конвенция 1975 года (статьи 27 (6) и 57 (7))

Статья 27:

6. Посылающее государство или представительство может назначить курьеров ad hoc представительства. В таких случаях положения пункта 5 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 6 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 вверят другую почту".

2) Замечания государств

а) i) В пункте 5 статьи 27 Венской конвенции 1961 года предусматривается, что дипломатический курьер "пользуется личной неприкосновенностью и не подлежит аресту или задержанию в какой бы то ни было форме". В пункте 6 предусматриваются дипломатические курьеры ad hoc и такому курьеру предоставляется такой же иммунитет, о котором говорится в пункте 5, но который прекращается в момент доставки курьером порученной ему дипломатической почты по назначению. В пункте 7 рассматривается случай, когда дипломатическая почта может быть вверена командиру экипажа гражданского самолета, который не считается дипломатическим курьером; в этом пункте предусматривается, что один из сотрудников представительства может непосредственно и беспрепятственно принимать дипломатическую почту от вышеупомянутого командира экипажа. Возникает вопрос, являются ли должным

образом обоснованными в международной практике два исключения в пунктах 6 и 7 или общее правило в пункте 5 статьи 27 Венской конвенции. **ii) Если справедливо первое утверждение, то предлагается, чтобы в протоколе был ясно изложен**

принцип, согласно которому лицо, доставляющее или сопровождающее почту (дипломатический курьер ad hoc и/или командир экипажа гражданского самолета), не связано с самой почтой в целях обеспечения того, чтобы никакие меры, которые может принять государство пребывания в отношении этого лица, не распространялись на дипломатическую почту, и наоборот. (A/CN.4/WP.1/Add.1, стр. 2-3).

b) Дипломатический курьер ad hoc пользуется предусматриваемыми настоящим протоколом привилегиями и иммунитетами с момента вступления на территорию государства пребывания или государства транзита и вплоть до момента доставки порученной ему дипломатической почты по назначению. (A/CN.4/WP.1/Add.3, приложение, стр. 3).

c) Все упомянутые многосторонние конвенции позволяют назначать дипломатических курьеров ad hoc. Они гласят, что в любом случае привилегии и иммунитеты такого курьера будут носить более ограниченный характер, поскольку они прекращаются в момент доставки по назначению вверенного ему послания. Следовательно, статус дипломатического курьера ad hoc должен регулироваться конкретными нормами в рамках общих норм, применимых к дипломатическому курьеру, в отношении таких вопросов, как его правовой статус в промежуточный период между доставкой дипломатической почты и тем моментом, когда ему будет вверена другая дипломатическая почта. (A/CN.4/321/Add.1, стр. 5).

d) Дипломатический курьер ad hoc должен иметь тот же статус, что и обычный дипломатический курьер. (A/CN.4/321/Add.2, стр. 3).

13. Определение термина "дипломатическая почта"

1) Замечания КМП (доклад 1978 года)

"В существующих конвенциях не обнаружено 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 (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.

ю) Венская конвенция 1963 года (статья 35 (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 или 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.

с) Конвенция о специальных миссиях (статья 28 (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 миссии.

д) Венская конвенция 1975 года (статьи 27 (2) и (4) и 57 (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 делегации".

2) Замечания государств

а) Дипломатическая почта - это официальная почта правительства государства или его дипломатического представительства, предназначенная для сношений правительства с дипломатическим представительством, а также дипломатического представительства с другими представительствами и консульствами этого государства, где бы они ни находились. Дипломатическая почта может сопровождаться или не сопровождаться дипломатическим курьером. (A/CN.4/WP.1/Add.3, приложение, стр. 1).

б) Разработка более точного определения того, что понимается под дипломатической почтой и предметами, которые могут в ней перевозиться, избавило бы дипломатические представительства от прохождения **сложных и разнообразных процедур** в целях обеспечения признания дипломатического характера их корреспонденции, а также облегчило бы задачу авиакомпаний по предоставлению им того преференциального режима, которого они заслуживают. Однако в пункте 13 проведенного Комиссией международного права исследования указывается, что одним из вопросов, в отношении которых в позитивном праве нет конкретных положений, является определение содержания почты, а в пункте 16 этого исследования указывается, что не существует какого-либо положения, разъясняющего роль законов принимающего государства в связи с этим вопросом. Поскольку содержание дипломатической почты определяется самой дипломатической функцией, то ограничения на ее содержание могут устанавливаться лишь в связи с этой функцией без учета постановлений принимающего государства, препятствующих или ограничивающих отправления, осуществляемые во исполнение этой дипломатической функции. (A/C.6/33/SR.15, пункт 7).

с) Следует отметить, что Филипп Кайе определяет дипломатическую почту как "почтовые места или пакеты, имеющие видимые внешние знаки, указывающие на их официальный характер". (A/C.6/33/SR.17, пункт 10).

д) Как отмечалось в пункте 1, это определение должно быть связано с определением термина "дипломатический курьер". Однако было бы желательно составить такое определение, которое бы учитывало положения четырех многосторонних конвенций. В результате этого выражение "дипломатическая почта" будет означать все места, которые имеют видимые внешние знаки, указывающие на их характер, и обеспечивают официальную перевозку документов или предметов, предназначенных исключительно для пользования посылающего государства и его представительства или учреждения за границей. (A/CN.4/321/Add.1, стр. 5).

е) Четкое определение дипломатической почты содержится в пункте 4 статьи 27 Венской конвенции 1961 года. (A/C.6/33/SR.18, пункт 14).

14. Статус дипломатической почты, сопровождаемой дипломатическим курьером

1) Замечания КМП (доклад 1978 года)

"Следующие положения в существующих конвенциях могут рассматриваться как относящиеся к данному вопросу:

а) Венская конвенция 1961 года (статья 27(3))

3. Дипломатическая почта не подлежит ни вскрытию, ни задержанию.

б) Венская конвенция 1963 года (статья 35(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.

в) Конвенция о специальных миссиях (статья 28(4))

4. Почта специальной миссии не подлежит ни вскрытию, ни задержанию".

д) Венская конвенция 1975 года (статьи 27(3) и 57(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".

2) Замечания государств

а) Нет никакой необходимости вносить поправки в существующее положение или уточнять его. Однако если этот вопрос будет вновь поставлен на обсуждение, то непременно следует добиваться ограничения неприкосновенности дипломатических вализ независимо от того, сопровождает их курьер или нет. Когда есть справедливые основания подозревать, что при использовании вализы или курьерского пакета допускаются злоупотребления, принимающее государство должно иметь право отказать в разрешении на их ввоз, если вализа или пакет не будут вскрыты в присутствии представителя направляющего государства и принимающее государство не убедится в обратном. (А/31/145, стр. 13).

b) В Венской конвенции 1961 года не предусматривается возможность вскрытия или задержания почты. Тем не менее, поскольку действительность всегда опережает право, возможны случаи, когда государство пребывания может принять решение о вскрытии почты, если у него есть серьезные основания полагать, что содержимое вализы представляет собой отклонение от нормы, а также в чрезвычайном случае, когда у него возникают опасения из соображений собственной безопасности. Поскольку такие случаи действительно имеют место, в протоколе о дипломатическом курьере и дипломатической почте их необходимо рассмотреть и установить нормы для предотвращения произвольных действий, касающихся, в частности:

- серьезных обстоятельств или доказательств, которые должны быть налицо для вскрытия почты или в случае необходимости досмотра ее с помощью рентгеновских лучей;
- должностного лица, имеющего полномочия требовать вскрытия почты;
- акта вскрытия почты. Филипп Кайе предлагает, чтобы почта вскрывалась в присутствии сотрудника протокольного отдела министерства иностранных дел государства пребывания и члена дипломатического представительства, которому адресована эта почта. На наш взгляд, в вышеупомянутых исключительных случаях такая мера представляется весьма разумной;
- задержания почты на кратковременный срок до прибытия вышеупомянутых сотрудников;
- процедуры в случае отсутствия того или иного из упомянутых сотрудников.

В любом случае, мы считаем, что почта должна досматриваться лишь с целью проверки физического содержания пакетов и с минимальной задержкой, с тем чтобы не препятствовать дипломатическим сношениям, поскольку, как ясно говорится в пунктах 2 и 4 статьи 27, под официальной корреспонденцией понимается "вся корреспонденция, относящаяся к представительству и его функциям" и "все места, составляющие дипломатическую почту... могут содержать только дипломатические документы и предметы, предназначенные для официального пользования". (A/CN.4/WP.1/Add.1, стр. 1-2).

c) Дипломатическая почта, как сопровождаемая, так и не сопровождаемая дипломатическим курьером, является неприкосновенной и не подлежит ни вскрытию, ни задержанию, равно как и ознакомлению с ее содержанием без вскрытия с помощью технических средств. Все места, составляющие дипломатическую почту, как сопровождаемую, так и не сопровождаемую дипломатическим курьером, должны иметь видимые внешние знаки, указывающие на их характер и государственную принадлежность, и они могут содержать только дипломатические документы и предметы, предназначенные для официального пользования. (A/CN.4/WP.1/Add.3, приложение, стр. 1).

d) Протокол должен предусматривать статус дипломатической почты, как сопровождаемой, так и не сопровождаемой дипломатическим курьером, подчеркивая неприкосновенность дипломатической почты, а также обязательство как принимающего государства, так и государства транзита принимать все необходимые меры по обеспечению ее неприкосновенности (A/CN.4/WP.1/Add.2, приложение, стр. 1; A/C.6/33/SR.18, пункт 11, и SR.41, пункт 58; A/CN.4/321, стр. 8).

e) Что касается неприкосновенности дипломатической почты, то, хотя в пункте 3 статьи 27 Венской конвенции 1961 года запрещается вскрытие или задержание дипломатической почты, формулировка этого пункта может дать принимающему государству предлог для ее вскрытия, если у последнего имеются серьезные сомнения относительно ее содержания или безопасности (A/C.6/SR.17, пункт 10).

f) Этот пункт касается мер безопасности, которые должны предприниматься государствами в отношении мест, составляющих дипломатическую почту. Одним из факторов, который надлежит рассмотреть, является принцип в отношении того, что такая почта не подлежит ни вскрытию, ни задержанию; кроме того, как упоминается в пунктах 18 и 19, необходимо разработать положение о всевозможных мерах, которые должны приниматься государствами транзита и принимающими государствами в целях надлежащей защиты дипломатической почты (A/CN.4/321/Add.1, стр. 5).

15. Статус дипломатической почты, не сопровождаемой дипломатическим курьером

A. Общие положения^{762/}

1) Замечания КМП (доклад 1978 года)

"Положения, цитируемые и упомянутые в пункте 14 выше, относятся также и к статусу дипломатической почты, не сопровождаемой дипломатическим курьером".

2) Замечания государств

a) В отношении дипломатической почты, отправляемой без сопровождения, в Венской конвенции 1961 года содержатся только два положения, а именно пункты 3 и 4 статьи 27. Пункт 3, в котором излагается принцип неприкосновенности дипломатической почты, нуждается в некоторых поправках, поскольку современная техника позволяет, не вскрывая дипломатическую почту, проверить ее содержимое. В соответствующем положении Польско-австрийской консульской конвенции 1974 года предусматривается, что консульская вализа не подлежит вскрытию, контролю или задержанию (A/C.6/31/SR.65, пункт 57).

^{762/} См. также комментарии и замечания по пункту 15 выше, которые могут относиться к данному вопросу, но повторно здесь не приводятся.

b) Принимающее государство или государство транзита во время нахождения дипломатической почты на его территории обязано принимать все необходимые меры, обеспечивающие неприкосновенность такой почты и содействующие ее скорейшей доставке к месту назначения. Вопросы, касающиеся порядка отправления и получения дипломатической почты, не сопровождаемой дипломатическим курьером, регулируются специальными соглашениями, заключаемыми между заинтересованными государствами. (A/CN.4/WP.1/Add.3, приложение, стр. 2).

c) Протокол должен предусматривать, что государство транзита или принимающее государство несет ответственность за безопасность почты. (A/C.6/33/SR.17, пункт 21).

d) В силу экономических причин использование дипломатической почты, не сопровождаемой дипломатическим курьером, является особенно распространенным в развивающихся странах, поэтому необходимо обеспечить ее неприкосновенность, за исключением случаев, когда имеются серьезные подозрения относительно ее содержимого. (A/C.6/33/SR.18, пункт 13).

e) При разработке протокола о статусе дипломатического курьера и дипломатической почты, не сопровождаемой дипломатическим курьером, необходимо учитывать следующие четыре момента: серьезные обстоятельства или доказательства, которые необходимо предоставить для вскрытия или досмотра почты с помощью рентгеновских лучей; наличие должностного лица, обладающего полномочиями дать распоряжение о вскрытии почты; акт вскрытия почты (по мнению Филиппа Кайе, она должна вскрываться в присутствии сотрудника протокольного отдела министерства иностранных дел принимающего государства и сотрудника дипломатического представительства, которому адресована эта почта); кратковременное задержание почты до прибытия указанных сотрудников; процедуру на случай неявки того или иного из указанных сотрудников; и требование о том, чтобы почта досматривалась лишь в целях проверки физического содержания пакетов при минимальной задержке, с тем чтобы не затруднять дипломатической связи. (A/C.6/33/SR.17, пункт 11).

f) Представляется необходимым обстоятельно урегулировать все права и обязанности, связанные с доставкой дипломатической почты, не сопровождаемой дипломатическим курьером. В этой связи крайне важно обеспечить неприкосновенность дипломатической почты, не сопровождаемой дипломатическим курьером. Это может быть обеспечено, например, положениями, гарантирующими незамедлительную доставку принимающим государством входящей дипломатической почты, не сопровождаемой дипломатическим курьером, и незамедлительную

таможенную очистку исходящей дипломатической почты, не сопровождаемой дипломатическим курьером, непосредственно до отправки за этой дипломатической почтой транспортного средства. Административные положения о виде и цвете дипломатической почты, не сопровождаемой дипломатическим курьером, могли бы также служить целям обеспечения максимально прямой и безотлагательной передачи этой почты с транспортного средства уполномоченному члену дипломатического представительства и наоборот (A/CN.4/321/Add.2, стр. 3).

g) Следует уделить особое внимание проблемам, возникающим в результате того расхождения, которое существует между оправданной потребностью мирового сообщества в защите от террористической деятельности, особенно в гражданской авиации, с одной стороны, и столь же оправданным требованием неприкосновенности дипломатической почты, с другой. Конкретной проблемой, которую можно исследовать в данном контексте, является прямой доступ на бетонированные площадки международных аэродромов при доставке или получении дипломатической почты, перевозимой пилотами. (A/CN.4/321/Add.3, стр. 2).

h) Следует отметить, что государства все реже прибегают к услугам дипломатических курьеров и что в настоящее время дипломатическая почта чаще всего доставляется наземным, воздушным или морским транспортом без сопровождения курьера. Во многих странах пакеты и посылки, составляющие дипломатическую почту, отправляются обычной почтой. При этом с ними обращаются как с простыми или заказными письмами или посылками. Представляется целесообразным предусмотреть такие положения, которые бы при любых обстоятельствах обеспечивали быструю и безопасную доставку дипломатической почты обычной почтой. (A/CN.4/321, стр. 10).

i) Государства транзита и принимающее государство должны в отношении несопровожаемой почты обеспечивать такие же меры защиты, как и в отношении почты, сопровождаемой дипломатическим курьером. Но ведь положения пунктов 1-4 статьи 27 Венской конвенции распространяются как на сопровождаемую, так и на несопровожаемую почту. Дополнительное положение о почте, не сопровождаемой курьером, содержится в пункте 7 этой статьи (A/CN.4/321/Add.5, стр. 2).

В. Дипломатическая почта, вверенная командиру экипажа
гражданского самолета или судна

1) Замечания КМП (доклад 1978 г.)

"Существующие конвенции предусматривают следующее:

а) Венская конвенция 1961 года (статья 27(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 дипломатическую почту непосредственно и беспрепятственно от командира **самолета**.

б) Венская конвенция 1963 года (статья 35(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.

с) Конвенция о специальных миссиях (статья 28(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.

д) Венская конвенция 1975 года (статьи 27(7) и 57(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".

2) Замечания государств

а) Одной из проблем, созревших для рассмотрения, является разработка более детальных положений, касающихся статуса дипломатического курьера или лица, которому вверена дипломатическая почта, а также несопровождаяемой отправки дипломатической почты, к которой все чаще прибегают, особенно небольшие государства. Применительно к двум последним вопросам положения Венской конвенции 1961 года являются слишком общими. Необходимо более детально разработать пункт 7 статьи 27 этой Конвенции, в котором рассматривается случай вверения дипломатической почты командиру экипажа гражданского самолета, который не считается дипломатическим курьером. В этой связи оратор напоминает, что уже в 1958 году было выражено мнение о целесообразности рассмотреть вопрос о распространении личной неприкосновенности дипломатического курьера на командира или одного из членов экипажа гражданского самолета, перевозящего дипломатическую почту; этот иммунитет будет действовать только в течение полета и до тех пор, пока эта почта не будет доставлена. (A/C.6/31/SR.65, пункт 57).

б) В пункте 1 статьи 27 Венской конвенции 1961 года предусматривается принятие дипломатической почты от командира экипажа самолета, однако не содержится никакого упоминания относительно ее передачи командиру экипажа самолета, что может вызвать технические трудности. (A/CN.4/WP.1, приложение, стр. 2-3).

в) i) В пункте 5 статьи 27 Венской конвенции 1961 года предусматривается, что дипломатический курьер "пользуется личной неприкосновенностью и не подлежит аресту или задержанию в какой бы то ни было форме". В пункте 6 предусматриваются дипломатические курьеры ad hoc, и такому курьеру также предоставляется иммунитет, о котором говорится в пункте 5, но который прекращается в момент доставки курьером по назначению порученной ему дипломатической почты. В пункте 7 рассматривается случай, когда дипломатическая почта может быть вверена командиру экипажа гражданского самолета, который не

считается дипломатическим курьером; в этом пункте предусматривается, что один из сотрудников представительства может принимать дипломатическую почту непосредственно и беспрепятственно от вышеупомянутого командира экипажа. Возникает вопрос о том, являются ли должным образом обоснованными в международной практике два исключения в пунктах 6 и 7 или общее правило в пункте 5 статьи 27 Венской конвенции.

ii) Если справедливо первое утверждение, то предлагается, чтобы в протоколе был ясно изложен тот принцип, согласно которому лицо, доставляющее или сопровождающее почту (дипломатический курьер ad hoc и/или командир экипажа гражданского самолета), не связано с самой почтой в целях обеспечения того, чтобы ни одна мера, которую может принять принимающее государство в отношении этого лица, не распространялась на дипломатическую почту и наоборот. (A/CN.4/WP.1/Add.1, стр. 2, 3.)

d) Представляется целесообразным конкретно определить нормы, применимые в этом случае к дипломатической почте, если считается, что при таких обстоятельствах существует большая необходимость в защите и свободной перевозке мест, составляющих почту. Поэтому следует подтвердить закрепленный в существующих многосторонних конвенциях принцип в отношении того, что дипломатическая почта должна вверяться лицу самого высокого ранга, отвечающему за транспортное средство, используемое для ее перевозки, а именно - капитану соответствующего судна или самолета. По прибытии в порт или аэропорт ввоза в принимающем государстве дипломатическая почта передается должным образом уполномоченному для этой цели должностному лицу представительства, которое будет нести непосредственную материальную ответственность за все места. (A/CN.4/321/Add.1, стр. 5 и 6.)

e) Предусмотренная в соответствии с пунктом 7 статьи 27 Венской конвенции 1961 года возможность вверять дипломатическую почту командиру экипажа гражданского самолета, как правило, возникает лишь в отношении дипломатической почты того государства, которому принадлежит авиационная компания. Что же касается дипломатической почты других государств, то она должна доставляться в качестве авиационного груза и рассматриваться как таковая при отправке и прибытии. Во избежание задержек, которые при этом обычно возникают, следовало бы предусмотреть соответствующие положения об ускорении доставки дипломатической почты, отправляемой в качестве авиационного груза, в частности, путем освобождения ее от таможенных формальностей. (A/CN.4/321, стр. 10.)

16. Соблюдение законов и установлений принимающего государства

1) Замечания КМП (доклад 1978 года)

"В существующих конвенциях не обнаружено ни одного положения на этот счет".

2) Замечания государств

а) Протокол должен предусматривать обязанность дипломатического курьера соблюдать законы и установления принимающего государства. (L/C.6/33/SR.41, пункт 58; A/CN.4/321, стр. 9)

б) Дипломатический курьер должен несомненно соблюдать все законы и установления принимающего государства. Без ущерба для предоставленных ему привилегий и иммунитетов дипломатический курьер должен стремиться не нарушать законы принимающего государства; хотя это обязательство четко предусматривается в пункте 1 статьи 41 Венской конвенции 1961 года в отношении всех лиц, пользующихся привилегиями и иммунитетами, включая обязательство не вмешиваться во внутренние дела этого государства, нет никаких причин для того, чтобы этот принцип не мог быть вновь подтвержден в будущих нормах, касающихся дипломатического курьера. (A/CN.4/321/Add.1, стр.6; Add.2, стр.3)

17. Обязательства принимающего государства

А. Общие положения

1) Замечания КМП (доклад 1978 года)

"Существующие конвенции предусматривают следующее:

а) Венская конвенция 1961 года (статья 27(5))

5. Дипломатический курьер... пользуется при исполнении своих обязанностей защитой государства пребывания.

б) Венская конвенция 1963 года (статья 35(5))

5. ...При выполнении своих функций он [консульский курьер] находится под защитой государства пребывания.

с) Конвенция о специальных миссиях (статья 28(6))

6. Курьер специальной миссии... пользуется при исполнении своих обязанностей защитой принимающего государства.

д) Венская конвенция 1975 года (статьи 27(5) и 57(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".

2) Замечания государств

а) Государства пребывания дипломатических представительств обязаны оказывать всевозможное содействие дипломатическим курьерам в выполнении их функций. (A/31/145, стр. 21).

б) Принимающее государство обязано принимать все надлежащие меры для предупреждения каких-либо посягательств на личность, свободу или достоинство дипломатического курьера. (A/CN.4/WP.1/Add.3, приложение, стр. 2; A/C.6/33/SR.41, пункт 58)

с) Главное обязательство принимающего государства можно вкратце сформулировать как обязательство предоставить дипломатическому курьеру гарантии, необходимые для осуществления его привилегий и иммунитетов, которые присущи его функциям; как указывается в соответствующих многосторонних конвенциях, дипломатический курьер пользуется защитой принимающего государства. Поэтому вместо того, чтобы составлять перечень конкретных второстепенных обязательств, которые обеспечивают это главное обязательство, представляется более целесообразным дать общее определение этого обязательства (A/CN.4/321, Add.1, стр. 6)

д) Принимающее государство во время нахождения дипломатической почты на его территории обязано принимать все необходимые меры, обеспечивающие неприкосновенность такой почты и содействующие ее скорейшей доставке к месту назначения. (A/CN.4/WP.1/Add.3, приложение, стр. 2)

е) Мы заинтересованы в международном соглашении, в соответствии с которым ответственность за охрану почты должна лежать исключительно на принимающем государстве или на любом другом государстве, через которое она проходит. (A/CN.4/WP.1, приложение, стр. 8.)

В. Обязательства принимающего государства, возникающие в случае смерти дипломатического курьера или в связи с несчастным случаем, не позволяющим ему выполнять свои функции

1) Замечания КМП (доклад 1978 года)

"В существующих конвенциях не обнаружено ни одного положения на этот счет".

2) Замечания государств

а) В случае внезапной гибели дипломатического курьера или несчастного случая, лишившего его возможности выполнять свои официальные функции, принимающее государство в кратчайший возможный срок принимает меры для извещения об этом государства принадлежности дипломатической почты и для передачи дипломатической почты официальному представителю государства принадлежности дипломатической почты. (A/CN.4/WP.1/Add.3, приложение, стр. 3)

б) На случай смерти дипломатического курьера или в связи с несчастным случаем, не позволяющим ему выполнять свои функции, в будущем необходимо разработать норму, призванную обеспечить защиту мест, составляющих дипломатическую почту, до тех пор, пока они не будут переданы другому курьеру. (A/CN.4/321/Add.1, стр. 6).

18. Обязательства государства транзита

А. Общие положения

1) Замечания КМП (доклад 1978 года)

"Соответствующие конвенции предусматривают следующее:

а) Венская конвенция 1961 года (статья 40(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.

б) Венская конвенция 1963 года (статья 54(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 предоставлять 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.

с) Конвенция о специальных миссиях (статья 42(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.

д) Венская конвенция 1975 года (статья 81(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, следующим 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".

2) Замечания государств

а) Государство транзита обязано принимать все надлежащие меры для предупреждения каких-либо посягательств на личность, свободу или достоинство дипломатического курьера, (A/CN.4/WP.1/Add.3, приложение, стр.2; A/C.6/33/SR.41, пункт 58)

б) В целях безотлагательного и полного выполнения возложенной на него миссии дипломатический курьер должен иметь возможность полагаться на взятое государствами обязательство предоставить ему визы, если такие визы необходимы. Положение, содержащее такое обязательство со стороны государств транзита относительно выдачи разрешения на проезд через их территорию, будет представлять собой эффективную защиту курьера при исполнении им своих обязанностей. С этой целью было бы желательно объединить этот принцип с пунктом 5, касающимся льгот, предоставляемых дипломатическому курьеру. (A/CN.4/321/Add.1, стр.6.)

в) Дипломатические курьеры и дипломатическая почта, которые оказались транзитом на территории третьего государства, должны пользоваться в этом государстве такой же защитой и неприкосновенностью, которые им обязано обеспечить принимающее государство в соответствии с пунктами 3 и 4 статьи 40 Венской конвенции 1961 года. Это обеспечит возможность применять положения, касающиеся принимающего государства, также и к третьим государствам. (A/C.6/33/SR.17, пункт 14.)

г) Государство транзита во время нахождения дипломатической почты на его территории обязано принимать все необходимые меры, обеспечивающие неприкосновенность такой почты и содействующие ее скорейшей доставке к месту назначения. (A/CN.4/WP.1/Add.3, приложение, стр.2; A/C.6/33/SR.18, пункт 11.)

е) Государства заинтересованы в международном соглашении, в соответствии с которым ответственность за охрану почты должна лежать исключительно на принимающем государстве или на любом другом государстве, через которое она **следует**. (A/CN.4/WP.1, приложение, стр.8.)

В. Обязательства государства транзита, возникающие в случае смерти дипломатического курьера или в связи с несчастным случаем, не позволяющим ему выполнять свои функции

1) Замечания КМП (доклад 1978 года)

"В существующих конвенциях не обнаружено ни одного положения на этот счет".

2) Замечания государств

а) В случае внезапной гибели дипломатического курьера или несчастного случая, лишившего его возможности выполнять свои официальные функции, государство транзита в кратчайший возможный срок принимает меры для извещения об этом государства принадлежности дипломатической почты и для передачи дипломатической почты официальному представителю государства принадлежности дипломатической почты. (A/CN.4/WP.1/Add.3, приложение, стр.3.)

б) На случай смерти дипломатического курьера или в связи с несчастным случаем, не позволяющим ему выполнять свои функции, в будущем необходимо разработать норму, призванную обеспечить защиту мест, составляющих дипломатическую почту, до тех пор, пока они не будут переданы другому курьеру. (A/CN.4/321/Add.1, стр.6.)

С. Обязательства третьего государства при форс-мажорных обстоятельствах

1) Замечания КМП (доклад 1978 года)

"Существующие конвенции предусматривают следующее:

а) Венская конвенция 1961 года (статья 40 (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.

б) Венская конвенция 1963 года (статья 54 (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.

с) Конвенция о специальных миссиях (статья 42 (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 (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".

2) Замечания государств

a) Государство, на территории которого в случае форс-мажорных обстоятельств (вынужденная посадка самолета или авария других транспортных средств) находится дипломатический курьер или дипломатическая почта, уважает положения настоящего протокола, касающиеся привилегий и иммунитетов дипломатического курьера и статуса дипломатической почты. (A/CN.4/ID.1/Add.1, стр.5; Add.3, приложение, стр. 3; A/C.6/33/SR.17, пункт 14.)

b) Если вследствие форс-мажорных обстоятельств или какого-либо непредвиденного события дипломатический курьер вынужден воспользоваться территорией третьего государства, то напрашивается разумный вывод, что в течение необходимого периода времени это государство должно обеспечить защиту личности курьера и дипломатической почты, которую он сопровождает. (A/CN.4/321/Add.1, стр.6.)

Д. Дополнительные пункты для изучения

1. Льготы, предоставляемые дипломатическому курьеру в связи с его въездом на территорию принимающего государства и выездом из этой территории.
2. Льготы, предоставляемые дипломатическому курьеру в связи с его передвижением по территории принимающего государства и государства транзита при выполнении им его функций.
3. Льготы, предоставляемые дипломатическому курьеру в связи с его сношениями в любых официальных целях с посылающим государством и его дипломатическим представительством на территории принимающего государства.
4. Освобождение от национальных, региональных или муниципальных пошлин и налогов.
5. Освобождение от личных услуг и государственной службы любого рода.
6. Обязательство дипломатического курьера не заниматься никакой профессиональной или коммерческой деятельностью на территории принимающего государства или государства транзита.
7. Приостановление функций дипломатического курьера компетентными органами посылающего государства.
8. Применение принципа недискриминационного отношения к дипломатическому курьеру, к сопровождаемой и несопровождаемой почте.

Е. Выводы и рекомендации

163. Приведенный в разделах С и Д краткий обзор показывает, что имеется много вопросов, по которым в существующих конвенциях нет вообще никаких положений, и несколько вопросов, по которым в существующих конвенциях есть некоторые подходящие положения, но из-за общего характера таких положений эти вопросы нуждаются в дальнейшей разработке.

164. В свете предыдущих замечаний Комиссия пришла к следующим выводам в отношении будущей работы над этой темой:

- 1) Секретариату следует продолжать подготовку всестороннего обзорного доклада по образцу последнего рабочего документа (A/CN.4/WP.4), анализируя изложенные в письменной форме замечания, которые могут поступить, а также мнения, которые могут быть выражены правительствами в ходе тридцать четвертой сессии Генеральной Ассамблеи.

- 1
- 2) Комиссии следует назначить Специального докладчика, который изучит вопрос о статусе дипломатического курьера и дипломатической почты, не сопровождаемой дипломатическим курьером, и которому будет поручена подготовка проекта статей для соответствующего правового документа.

165. На состоявшемся 31 июля 1979 года 1580-м заседании Комиссия назначила г-на Александра Янкова Специальным докладчиком по этому вопросу.

ГЛАВА VII

ИММУНИТЕТ ГОСУДАРСТВА И ЕГО СОБСТВЕННОСТИ ОТ ИНОСТРАННОЙ ЮРИСДИКЦИИ

166. На своей первой сессии в 1949 году Комиссия международного права составила предварительный перечень 14 вопросов, отобранных для кодификации, в число которых входил вопрос, озаглавленный "Изъятие из юрисдикции в отношении государств и их имущества"^{763/}. При составлении этого предварительного перечня Комиссия рассмотрела меморандум, подготовленный Генеральным секретарем и озаглавленный "Обзор международного права в связи с работой по кодификации предстоящей Комиссии международного права"^{764/}. В этот Обзор был включен отдельный раздел о "Юрисдикции над иностранными государствами", в котором отмечалось, что данный вопрос охватывает "всю область иммунитета государств и их собственности, их государственных судов, суверенов и вооруженных сил от иностранной юрисдикции"^{765/}.

167. В 1970 году в связи с намерением Комиссии обновить свою долгосрочную программу работы с учетом рекомендаций Генеральной Ассамблеи и нынешних потребностей международного сообщества Комиссия обратилась с просьбой к Генеральному секретарю представить новый рабочий документ в качестве основы для составления Комиссией еще одного перечня вопросов, которые могут быть включены в ее долгосрочную программу работы^{766/}. В 1971 году Генеральный секретарь представил рабочий документ, озаглавленный "Обзор международного права"^{767/}, и включил в него раздел по вопросу "Иммунитет иностранных государств, их органов, учреждений и имущества от юрисдикции"^{768/}.

^{763/} Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, четвертая сессия, Дополнение № 10 (A/925), стр. 7-8, пункт 16 (Yearbook ... 1949, vol. II, p. 281, doc. A/925, para 16).

^{764/} United Nations publication, Sales No. 1948.V.1 (1).

^{765/} Ibid., para 50

^{766/} Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, двадцать пятая сессия, Дополнение № 10 (A/8010/Rev.1), стр. 46, пункт 87 (Ежегодник... 1970 год, том II, стр. 362, документ A/8010/Rev.1, пункт 87).

^{767/} Ежегодник... 1971 год, том II (часть вторая), стр. 1, документ A/CN.4/245.

^{768/} Там же, стр. 24, пункт 75.

168. В ходе рассмотрения Комиссией в 1973 году на ее двадцать пятой сессии 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 иммунитете иностранных государств и их органов, учреждений и имущества от юрисдикции. Комиссия решила продолжить рассмотрение различных предложений и рекомендаций на своих последующих сессиях^{769/}.

169. В 1977 году на своей двадцать девятой сессии Комиссия рассмотрела возможные дополнительные вопросы для изучения после осуществления текущей программы работы и включила в доклад соответствующий раздел по этому вопросу^{770/}. Вопрос "Иммунитет государства и его собственности от иностранной юрисдикции" был рекомендован для отбора в ближайшем будущем в целях активного рассмотрения Комиссией, учитывая его повседневное практическое значение, а также пригодность для кодификации и прогрессивного развития^{771/}.

170. 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 вопросам о международной ответственности за пагубные последствия, вытекающие из актов, не запрещенных международным правом, и о юрисдикционных иммунитетах государств и их собственности".

171. В 1978 году на своей тридцатой сессии^{772/} Комиссия учредила Рабочую группу для рассмотрения вопроса о будущей работе Комиссии по данному вопросу и для представления ей соответствующего доклада.

^{769/} Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, двадцать восьмая сессия, Дополнение № 10 (A/9010/Rev.1), стр.84, пункты 173-174 (Ежегодник ... 1973 год, том II, стр. 270, документ A/9010/Rev.1, пункты 173-174).

^{770/} См. там же, тридцать вторая сессия, Дополнение № 10 (A/32/10), стр. 315-316, пункты 107-111 (Ежегодник... 1977 год, том II (часть вторая), стр. 150-152, документ A/32/10, пункты 107-111).

^{771/} Там же, стр.316, пункт 110 (там же, стр.151, пункт 110).

^{772/} См. там же, тридцать третья сессия, Дополнение № 10 (A/33/10 и Corr.1 (только на арабском языке), стр.394-403, пункты 179, 190 (Ежегодник... 1978 год, том II (часть вторая), стр. 152-155 англ. текста, документ A/33/10, пункты 179-190).

В состав Рабочей группы вошли следующие члены: г-н Сомпонг Сучариткул (Председатель), г-н Абдулла эль-Эриан, г-н Лорел Б. Фрэнсис и г-н Вильем Рифаген.

I72. Комиссия рассмотрела доклад Рабочей группы на своих I524-м и I527-м заседаниях, 24 и 27 июля 1978 года, и на основе содержащихся в нем рекомендаций постановила:

- "а) включить в свою текущую программу работы вопрос "Иммунитет государств и их собственности от иностранной юрисдикции";
- б) назначить Специального докладчика по этому вопросу;
- с) предложить Специальному докладчику подготовить в ближайшее время предварительный доклад для рассмотрения Комиссией;
- д) 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;
- е) просить Секретариат готовить рабочие документы и материалы по этому вопросу по мере необходимости и по просьбам Комиссии или Специального докладчика по этому вопросу" 273/.

I73. Кроме того, Комиссия приняла к сведению доклад Рабочей группы 274/ и включила один из его разделов в соответствующую главу доклада Комиссии. Она также назначила г-на Сомпонга Сучариткула Специальным докладчиком по вопросу "Иммунитет государства и его собственности от иностранной юрисдикции".

I74. Генеральная Ассамблея, приняв к сведению предварительную работу, сделанную Комиссией международного права по исследованию, в частности, вопроса о юрисдикционных иммунитетах государств и их собственности, в своей резолюции 33/I39 от 19 декабря 1978 года рекомендовала Комиссии "продолжить свою работу в отношении остающихся вопросов ее текущей программы работы", которая включает рассматриваемый вопрос.

I75. По исполнению просьбы Комиссии, упоминаемой в пункте I72 выше, юрисконсульт Организации Объединенных Наций направил правительствам государств-членов циркулярное письмо от 18 января 1979 года с

273/ Там же, стр. 397-398, пункт I88 (там же, стр. I53 англ. текста, документ A/33/I0, пункт I88).

274/ A/CN.4/L.279/Rev.1.

просьбой представить к 30 июня 1979 года соответствующие материалы по этому вопросу, включая материалы национального законодательства, решения национальных судов и дипломатическую и официальную корреспонденцию.

I76. На своей нынешней сессии Комиссия рассмотрела предварительный доклад (A/CN.4/323) по данному вопросу, представленный Специальным докладчиком. В этом докладе содержится пять глав. Глава I является вводной: в ней указывается основная цель доклада, предпринимаются попытки определить тип первоисточников, относящихся к данному вопросу, а также подходящее их содержание, и даются ссылки на предыдущие решения Комиссии и резолюции Генеральной Ассамблеи, составляющие основу для настоящего исследования. В главе II приводится краткий исторический обзор международных мероприятий в целях кодификации, в том числе мероприятий Комитета экспертов Лиги Наций, Комиссии международного права, а также региональных правовых комитетов и профессиональных и научных кругов. В главе III различные типы возможных первоисточников, подлежащих изучению, сгруппированы по четырем рубрикам, а именно: практика государств в виде национального законодательства, судебных решений муниципальных судов и правительственной практики; международные конвенции; решения споров международными инстанциями; и заключения юристов. В главе IV дается приблизительная аналитическая схема возможного содержания права иммунитета государства, изучается целый ряд начальных вопросов, проблема определения некоторых понятий, общая норма об иммунитете государства и сфера ее применения, отмечается также согласие как элемент указанной нормы наряду с некоторыми возможными исключениями, рассматривается иммунитет от наложения ареста и исполнительных действий и прочие процедурные и смежные вопросы. В главе V подчеркивается возможность и практическая целесообразность окончательной разработки проекта статей по данному вопросу.

I77. Этот вопрос Комиссия обсудила в ходе нынешней сессии на своих 1574-м и 1575-м заседаниях, состоявшихся 23 и 24 июля 1979 года. Представляя свой доклад, Специальный докладчик указал, что этот доклад носит исключительно предварительный характер и его цель

заключается в том, чтобы охарактеризовать общее состояние данного предмета, не предлагая при этом каких-либо решений ни для одного из выделенных основных вопросов. Специальный докладчик отметил, что по состоянию на 23 июля 1979 года в ответ на просьбу о направлении подходящих материалов, упомянутых в пункте I75 выше, такую информацию представили правительства только восьми государств-членов. I78. Большинство членов Комиссии приняли участие в обсуждении этого доклада. Было достигнуто согласованное мнение относительно того, что в ближайшем будущем Специальному докладчику необходимо продолжить свое исследование, сосредоточив внимание на основных принципах и ограничив, таким образом, свое первоначальное рассмотрение изучением основного содержания и составных элементов общих норм об иммунитете государства от иностранной юрисдикции. Также было согласовано, что при решении вопроса о сфере или ограничениях применения норм об иммунитете государства требуется крайняя осмотрительность и сбалансированный подход и что выделенные в докладе исключения отмечаются лишь в качестве возможных ограничений без какого-либо анализа или оценки их значения в практике государств.

I79. В ходе дискуссии отмечалось, что необходимо как можно шире привлекать соответствующие материалы, относящиеся к практике государств, включая практику социалистических и развивающихся стран. Также подчеркивалось, что в договорной практике государств можно обнаружить еще один возможный источник материалов, свидетельствующих о наличии согласия на некоторые ограничения в особых условиях.

I80. В отношении очередности вопросов при рассмотрении данной темы было согласовано, что Специальному докладчику необходимо продолжить свою работу над вопросом об иммунитете государств от иностранной юрисдикции, отложив на время изучение вопроса об иммунитете от исполнения судебных решений. Под выражением "иммунитет от юрисдикции" понималось освобождение территориальных органов от осуществления различных типов правительственной власти, включая судебную власть и власть, осуществляемую исполнительными и другими административными органами. Но в целом он не равносителен основному иммунитету от законодательных положений.

181. Комиссия также отметила особый характер обсуждаемого вопроса, который в большей мере, чем другие изучавшиеся до сих пор Комиссией вопросы, затрагивает область внутреннего права, а также сферу применения международного частного права. Прозвучала нотка предостережения в отношении того, что основная задача Специального докладчика заключается в поисках норм публичного международного права иммунитета государства. При выполнении этой задачи ему обязательно придется, среди прочего, изучить судебную или другую практику государства в качестве подтверждения таких норм. Для завершения исследования по данному вопросу будет также необходимо изучить несколько важных вопросов процедурного характера. В этой связи рамки данной темы можно было бы установить таким образом, чтобы в ее рассмотрение не вошли некоторые такие вопросы, как доктрина "акта государственной власти" и другие вопросы, относящиеся исключительно к внутреннему праву.

182. Было отмечено еще одно обстоятельство, касающееся расширения функций государства, которое еще более усложнило проблему иммунитета государства. В прошлом велись споры вокруг вопроса о делимости функций государства или о многочисленных различиях между видами деятельности, осуществляемой современными государствами в таких областях - ранее относившихся к компетенции частных лиц, - как торговля и финансы. Делались попытки использовать такие различия для выявления обстоятельств и областей, в которых можно сослаться на иммунитет государства или его предоставлять. Однако общеприемлемого критерия найдено не было. Указывалось, что при рассмотрении этого конкретного аспекта данного вопроса необходимо проявлять крайнюю осторожность.

183. Комиссия решила добиваться от правительств государств-членов Организации Объединенных Наций дополнительной информации в форме ответов на вопросник, который будет распространен. Государства лучше знают свою собственную практику, запросы и потребности в области иммунитетов, связанные с их деятельностью. Нормы иммунитета государства должны действовать одинаково и для государств-претендентов, и для государств-получателей иммунитета, а также в тех случаях, когда иммунитеты испрашиваются от юрисдикции их судебных или административных органов. Мнения и замечания государств могут указать подходящее направление, в котором должен развиваться процесс кодификации и прогрессивного развития международного права иммунитета государства.

ГЛАВА VIII

ОБЗОР ПРОЦЕССА ЗАКЛЮЧЕНИЯ МНОГОСТОРОННИХ ДОГОВОРОВ

184. В резолюции 32/48 Генеральной Ассамблеи от 8 декабря 1977 года, озаглавленной "Обзор процесса заключения многосторонних договоров", содержится просьба к Генеральному секретарю подготовить доклад о методах и процедурах, используемых при разработке многосторонних договоров. Кроме того, в этой же резолюции Ассамблея, учитывая "важный вклад Комиссии международного права в подготовку многосторонних договоров за прошедшие двадцать девять лет", предусматривает участие Комиссии международного права в подготовке этого обзора. Комиссии, как и правительствам, было предложено представить к 31 июля 1979 года свои замечания по этому вопросу для включения в доклад Генерального секретаря.

185. В соответствии с этой просьбой Комиссия включила в повестку дня своей тридцатой сессии пункт, озаглавленный "Обзор процесса заключения многосторонних договоров". Для рассмотрения предварительных вопросов, затронутых в резолюции 32/48, и вынесения рекомендаций Комиссии о мерах, которые необходимо принять в ответ на просьбу Генеральной Ассамблеи, Комиссия на своем 1486-м заседании, состоявшемся 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 Кристофер Уолтер Пинто и г-н Александр Янков.

186. На проведенных в 1978 году заседаниях Рабочей группы состоялся обмен мнениями по вопросу о том, как Комиссия может наилучшим образом выполнить просьбу Генеральной Ассамблеи. Комиссия на своем 1526-м заседании, 26 июля 1978 года, утвердила доклад Рабочей группы и постановила включить его в свой доклад Генеральной Ассамблее о работе тридцатой сессии 775/.

187. Как указывалось в докладе, представленном Комиссией Генеральной Ассамблеи в 1978 году, Комиссия считает, что обзор процесса заключения многосторонних договоров является весьма важным вопросом и что такое мероприятие требует серьезного рассмотрения и анализа. Учитывая этот

775/ Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, тридцать третья сессия, Дополнение II IO (A/33/IO и Corr.1) (только на арабском языке), стр. 384-385, глава VIII, раздел B, пункты 164-169; (Ежегодник... 1978 год, том II (часть вторая), стр. 149 англ. текста, документ A/33/IO, глава VIII, раздел B, пункты 164-169.

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. Что касается сделанных тогда предварительных выводов, то в докладе, среди прочего, отмечалось: а) что замечания Комиссии будут обязательно носить в основном оценочный характер и будут сделаны после тщательного изучения ее собственной деятельности и потенциальных возможностей; б) что продуктивность деятельности Комиссии зависит главным образом от двух факторов: во-первых, от работы, которую Комиссия сможет проделать в течение 12-недельной ежегодной сессии, и от работы, которую смогут выполнить ее члены, в особенности Специальные докладчики, в остальное время года; и, во-вторых, от анализа материалов, выбора документации и подготовки исследований Отделом кодификации Управления по правовым вопросам в области работы Комиссии по различным темам ее повестки дня; и с) что оценка технического и процедурного аспектов заключения договоров, проводимая Комиссией международного права, должна осуществляться в более широком контексте с учетом предмета тем, избранных для кодификации и прогрессивного развития, наряду с изучением процесса отбора этих тем, а также взаимодействия между работой Комиссии и работой других форумов по заключению договоров.

188. При рассмотрении доклада Комиссии международного права о работе ее сессии 1978 года на тридцать третьей сессии Генеральной Ассамблеи многие представители государств-членов высказали в Шестом комитете свои мнения в отношении предварительных замечаний Комиссии по теме, упомянутой в предыдущем пункте, причем их мнения отражены в пунктах 259 и 260 доклада Шестого комитета Генеральной Ассамблеи по докладу Комиссии международного права о работе ее тридцатой сессии 776/.

189. На своей текущей сессии Комиссия международного права включила в свою повестку дня пункт, озаглавленный "Обзор процесса заключения многосторонних договоров", и на своем 1546-м заседании 6 июня 1979 года расширила состав Рабочей группы, учрежденной на ее последней сессии. Соответственно, в состав Рабочей группы вошли: г-н Р.К.Квентин-Бакстер (Председатель), сэр Фрэнсис Валлат, г-н Эммануэль Коджое Дадзие,

419. 776/ Там же, приложения, пункт II4 повестки дня, документ A/33/

г-н Леонардо Диас-Гонсалес, г-н Хуан Хосе Калье и Калье, г-н Фрэнк К. Дж. К. Ндженга, г-н Кристофер Уолтер Пинто, г-н Николай А. Ушаков, г-н Лорел Б. Фрэнсис, г-н Сэндзин Цуруока и г-н Александр Янков.

190. На нынешней сессии Рабочая группа провела пять заседаний в период с 13 июня по 23 июля 1979 года. На своих первых заседаниях Рабочая группа рассмотрела неофициальный подготовительный рабочий документ, составленный Секретариатом и озаглавленный "Роль Комиссии международного права Организации Объединенных Наций в процессе заключения многосторонних договоров". На своем четвертом заседании Рабочая группа рассмотрела еще один рабочий документ, представленный Председателем Рабочей группы и озаглавленный "Проект доклада Рабочей группы". На своем пятом заседании Рабочая группа приняла вышеупомянутый рабочий документ вместе с некоторыми выводами в качестве "Доклада Рабочей группы (A/CN.4/325), который был представлен на рассмотрение и утверждение Комиссии.

191. Все члены Комиссии имели возможность принять участие в обсуждении доклада Рабочей группы, и на 1580-м заседании Комиссии, состоявшемся 31 июля 1979 года, Председатель Комиссии официально объявил решение Комиссии утвердить доклад (A/CN.4/325), а также решение Комиссии направить - в соответствии с резолюцией 32/48 Генеральной Ассамблеи - содержащиеся в нем замечания Комиссии международного права по обзору процесса заключения многосторонних договоров Генеральному секретарю для включения их в доклад о методах и процедурах, используемых при разработке многосторонних договоров, который будет подготовлен Генеральным секретарем во исполнение этой резолюции.

192. Эти замечания представлены в следующих девяти разделах:

I. Комиссия международного права как орган Организации Объединенных Наций; II. Цель и функции Комиссии международного права; III. Программа работы Комиссии международного права; IV. Роль Комиссии международного права и ее вклад в процесс заключения договоров заключается в подготовке проектов статей; V. Консолидированный метод и процедуры работы, обычно используемые Комиссией международного права при подготовке проектов статей; VI. Другие методы и процедуры, используемые Комиссией международного права; VII. Связь между Генеральной Ассамблеей и Комиссией международного права; VIII. Разработка и заключение конвенций на основе проектов статей, подготовленных Комиссией международного права, после принятия Генеральной Ассамблеей соответствующего решения; IX. Выводы. Эти замечания не воспроизводятся

в настоящем докладе Комиссии Генеральной Ассамблее в свете решения Комиссии направить их Генеральному секретарю для включения в доклад, который он представит Генеральной Ассамблее во исполнение резолюции 32/48 Генеральной Ассамблеи.

193. В замечаниях, направленных Комиссией Генеральному секретарю, указывается, что предусмотренные в Положении о Комиссии методы и процедуры, которые получили свое дальнейшее развитие в практике трех десятилетий, хорошо приспособлены для достижения цели, определенной в статье 1 и дополнительно раскрытой в статье 15 данного Положения, а именно, цели "прогрессивного развития международного права и его кодификации". В целом они оказались подходящими для выполнения Комиссией международного права порученных ей задач и, в частности, для внесения ею вклада в процесс заключения договоров путем подготовки проектов статей, которые - после принятия Генеральной Ассамблеей соответствующего решения - обеспечивают основу для разработки и принятия государствами документов, способствующих прогрессивному развитию и кодификации международного права.

194. Такие важные правообразующие конвенции, как четыре конвенции 1958 года по морскому праву, Конвенция 1961 года о сокращении безгражданства, Венская конвенция 1961 года о дипломатических отношениях, Венская конвенция 1963 года о консульских сношениях, Конвенция 1969 года о специальных миссиях, Венская конвенция 1969 года о праве международных договоров, Конвенция 1973 года о предотвращении и наказании преступлений против лиц, пользующихся международной защитой, в том числе дипломатических агентов, Венская конвенция 1975 года о представительстве государств в их отношениях с международными организациями универсального характера и Венская конвенция 1978 года о праве государств в отношении договоров уже разработаны и заключены государствами на основе проектов статей, подготовленных Комиссией. Кроме того, в настоящее время Комиссия занимается подготовкой проектов статей по другим темам, ее программы, которые в конечном итоге смогут обеспечить основу для разработки и принятия государствами дополнительных правообразующих конвенций.

195. Как представляется, общее признание высокого качества работы Комиссии, а также поддержка и признание, которыми пользуются ее проекты статей в Шестом комитете и на конференциях полномочных представителей, подтверждают вывод о том, что предусмотренные в Положении о Комиссии методы и процедуры, получив свое дальнейшее развитие на

практике, вполне пригодны для решения задач, порученных Комиссии Генеральной Ассамблеей. Необходимо также добавить, что эти методы и процедуры (которые обеспечивают возможность государствам - представлять комментарии и замечания непосредственно или через своих представителей в Генеральной Ассамблее, а Комиссии - рассматривать эти комментарии и замечания до принятия окончательного проекта статей по данной теме) являются достаточно гибкими и позволяют Комиссии, не выходя за рамки своих обычных полномочий, вносить коррективы, которые могут потребоваться в связи с конкретными особенностями той или иной темы или другими обстоятельствами.

ГЛАВА IX

ДРУГИЕ РЕШЕНИЯ И ВЫВОДЫ

А. Назначение Специальных докладчиков

196. В ходе настоящей сессии на своем 1580-м заседании, состоявшемся 31 июля 1979 года, Комиссия назначила г-на Леонардо Диас-Гонсалеса Специальным докладчиком по вопросу "Отношения между государствами и международными организациями (вторая часть вопроса)". Он заменит г-на Абдуллу эль-Эриана, который ушел в отставку после его избрания в Международный Суд.

197. Напомним, что на настоящей сессии Комиссия также назначила г-на Вильема Рифагена Специальным докладчиком по теме "Ответственность государств" и г-на Александра Янкова - Специальным докладчиком по теме "Статус дипломатического курьера и дипломатической почты, не сопровождаемой дипломатическим курьером" (см. пункты 73 и 165 выше).

В. Программа и методы работы Комиссии

198. На своем 1549-м заседании, состоявшемся 11 июня 1979 года, Комиссия постановила создать для настоящей сессии Группу планирования Расширенного бюро. В состав Группы вошли: г-н Кристофер Уолтер Пинто (Председатель), сэр Фрэнсис Валлат, г-н Леонардо Диас-Гонсалес, г-н Франк К. Дж. К. Ндженга, г-н Поль Рейтер, г-н Абдул Хаким Табиби, г-н Дуду Тиам, г-н Николай А. Ушаков, г-н Лорел Б. Фрэнсис, г-н Сэндзин Цуруока, г-н Стивен М. Швобель и г-н Александр Янков. Группе было поручено рассмотреть программу и методы работы Комиссии и представить доклад по этому вопросу Расширенному бюро Комиссии. Группа планирования провела заседания 15, 22 и 27 июня и 9 июля 1979 года. Члены Комиссии, не являющиеся членами Группы, были приглашены на заседания, а некоторые из них участвовали в работе этих заседаний.

199. По рекомендации Группы планирования Расширенное бюро рекомендовало Комиссии включить в ее доклад Генеральной Ассамблее о работе, проделанной на настоящей сессии, пункты 200-210 ниже. На своем 1581-м заседании, состоявшемся 1 августа 1979 года, Комиссия рассмотрела рекомендации Расширенного бюро и на основе этих рекомендаций утвердила следующие пункты.

200. Учитывая общие цели и первоочередные задачи, которые Комиссия, с одобрения Генеральной Ассамблеи, установила на предыдущих сессиях, и рекомендации, содержащиеся в резолюции 33/139 Генеральной Ассамблеи от 19 декабря 1978 года, а также прогресс, достигнутый в отношении изучавшихся на настоящей сессии тем, в том числе завершение первого чтения проекта статей о правопреемстве государств в других областях, помимо договоров, Комиссия на своей тридцать второй сессии в 1980 году должна уделить основное внимание рассмотрению других тем, конкретно упомянутых в этой резолюции, а именно: ответственности государств, вопроса о договорах между государствами и международными организациями или между двумя или несколькими международными организациями, права несудоходных видов использования международных водных путей и статуса дипломатического курьера и дипломатической почты, не сопровождаемой дипломатическим курьером.

201. По теме "Ответственность государств" Комиссия на своей тридцать второй сессии должна завершить рассмотрение проекта статей об обстоятельствах, исключающих противоправность, и пересмотреть в свете замечаний государств проекты статей, которые им были направлены в соответствии с решением, принятым Комиссией на ее тридцатой сессии. Таким образом, Комиссия завершит первое чтение проектов статей, составляющих часть I проекта по данной теме, с учетом мнений, выраженных в ходе прений Генеральной Ассамблеи, и замечаний государств.

202. Что касается темы "Вопрос о договорах между государствами и международными организациями или между двумя или несколькими международными организациями", то уже достигнув значительного прогресса на нынешней сессии, Комиссия сможет завершить первое чтение проекта статей по данной теме и его целиком можно будет направить через Генерального секретаря заинтересованным государствам и международным организациям для предоставления замечаний.

203. Что касается темы "Право несудоходных видов использования международных водных путей", то Комиссия, проведя уже первоначальное обсуждение первого доклада, представленного Специальным докладчиком, и содержащегося в нем проекта статей, на тридцать второй сессии продолжит свою работу по данной теме.

204. Продолжая в соответствии с рекомендацией резолюции 33/139 Генеральной Ассамблеи изучение вопроса, касающегося статуса дипломатического курьера и дипломатической почты, не сопровождаемой дипломатическим курьером, с целью возможной разработки соответствующего правового документа, Комиссия постановила назначить Специального докладчика по данному вопросу и поручить ему подготовку проекта статей в целях разработки такого документа.

205. В целях осуществления своей программы работы, изложенной в общих чертах в пунктах 201-204 выше, Комиссия намерена в 1980 году посвятить большую часть своего времени рассмотрению четырех тем, упомянутых в этих пунктах. Соответствующее решение о распределении времени между указанными темами на ее тридцать второй сессии Комиссия примет в начале этой сессии при рассмотрении вопроса об организации своей работы.

206. Оставшееся время будет посвящено изучению других вопросов текущей программы Комиссии, которыми являются:

а) "Иммунитет государства и его собственности от иностранной юрисдикции"; по этой теме на нынешней сессии Комиссия завершила рассмотрение предварительного доклада, представленного Специальным докладчиком, и на тридцать второй сессии, вероятно, получит проект статей, который будет подготовлен Специальным докладчиком;

б) "Международная ответственность за вредные последствия действий, не запрещенных международным правом"; по этой теме Специальный докладчик, вероятно, представит Комиссии начальный доклад, требующий всестороннего рассмотрения основных элементов данного вопроса;

с) "Отношения между государствами и международными организациями (вторая часть вопроса)"; по этой теме на нынешней сессии Комиссия назначила Специального докладчика (см. пункт 196 выше).

207. На нынешней сессии Комиссия имела возможность, руководствуясь соответствующими рекомендациями Генеральной Ассамблеи, провести всесторонний обзор своих методов работы и процедур в ходе подготовки своих замечаний по пункту "Обзор процесса заключения многосторонних договоров" в соответствии с просьбой, содержащейся в резолюции 32/48 Генеральной Ассамблеи от 8 декабря 1977 года. Работе Комиссии

по этому пункту посвящена глава VIII настоящего доклада. Как указывается в этой главе, замечания Комиссии международного права по обзору процесса заключения многосторонних договоров, представленные в соответствии с резолюцией 32/48 Генеральной Ассамблеи, направлены Генеральному секретарю для включения в доклад о методах и процедурах, используемых при разработке многосторонних договоров, который будет им подготовлен во исполнение этой резолюции.

208. Как и прежде, Комиссия намерена постоянно изучать возможность дальнейшего усовершенствования нынешних методов работы и процедур — особенно в свете рассмотрения Генеральной Ассамблеей настоящего доклада и "замечаний", упомянутых в пункте 207, — в целях своевременного и эффективного выполнения порученных ей задач. Комиссия выражает надежду, что она по-прежнему будет располагать надлежащим персоналом и средствами на уровне, необходимом для выполнения порученных ей задач.

209. Комиссия хотела бы также отметить, что в последние годы загруженность членов Комиссии, и особенно Специальных докладчиков и должностных лиц Комиссии, вследствие наличия у них других обязанностей, помимо работы в Комиссии, увеличилась до такой степени, что это может препятствовать нормальной работе Комиссии. В связи с этим она выражает надежду, что сами правительства и учреждения, с которыми связаны или могут быть связаны члены Комиссии, примут во внимание, что члены Комиссии — и особенно те ее члены, которые являются Специальными докладчиками и должностными лицами Комиссии, — должны располагать достаточным временем, чтобы иметь возможность выполнить свои обязанности в отношении Комиссии.

210. В Комиссии состоялся обмен мнениями по вопросу о размере гонораров, выплачиваемых членам Комиссии, в том числе ее Специальным докладчикам, за выполнение ими своих задач. Комиссия отметила, что вопрос о гонорарах, подлежащих выплате членам различных органов и вспомогательных органов Организации Объединенных Наций, изучается Генеральной Ассамблеей со времени ее тридцатой сессии, и приняла

к сведению доклады Генерального секретаря (А/С.5/31/2, А/С.5/33/54) и Консультативного комитета по административным и бюджетным вопросам (А/33/7/Add.39), а также другие относящиеся к этому вопросу документы и результаты прений по данному вопросу в Пятом комитете. Комиссия далее отметила, что, хотя в суточные членов Комиссии периодически вносятся коррективы, учитывающие до некоторой степени изменения стоимости жизни, в выплачиваемые гонорары за последние двадцать лет не было внесено никаких аналогичных корректив. Комиссия считает целесообразным довести этот вопрос до сведения Генеральной Ассамблеи.

С. Отношения с Международным Судом

211. На своем 1546-м заседании Комиссия приняла делегацию Международного Суда во главе с его Председателем сэром Хамфри Уолдоком, которого сопровождали Вице-Председатель Суда судья Т.О. Элиас и судья П. Морозов.

212. В своем приветственном заявлении Председатель Комиссии подчеркнул взаимодополняемость функций Суда и Комиссии и взаимосвязанность результатов их работы, а также естественную связь между этими двумя органами, которые преследуют общую конечную цель содействия миру и безопасности и международному сотрудничеству, основанному на нормах права. Затем он отметил вклад, который вносит в развитие сотрудничества между этими двумя органами, тот факт, что многие члены Комиссии, а также юристы, назначаемые в другие органы, принимающие участие в работе Организации Объединенных Наций по кодификации и прогрессивному развитию международного права, впоследствии стали членами Суда.

213. Сэр Хамфри заявил, что успех работы Комиссии следует измерять не только числом разработанных ею конвенций, но и тем значением, которое имеют ее доклады для разработки единого консультативного заключения и достижения общего консенсуса во многих отраслях международного права. Он также подчеркнул значение взаимосвязи между Комиссией и Судом. Точно так же, как Комиссия помогла Суду сориентироваться в таких вопросах, как континентальный шельф и некоторые аспекты права договоров, заключения Суда обеспечили основу для осуществления Комиссией кодификации и развития некоторых важных областей права.

Д. Сотрудничество с другими органами

1. Межамериканский юридический комитет

214. На тридцать первой сессии Комиссии Межамериканский юридический комитет был представлен г-ном Альберто Эррарте Гонсалесом, который выступил перед Комиссией на ее 1566-м заседании, состоявшемся 6 июля 1979 года.

215. Г-н Эррарте Гонсалес заявил, что Комитет придает очень большое значение своему сотрудничеству с Комиссией, учитывая важность

вопросов, рассматриваемых Комиссией с целью прогрессивного развития международного права, и высокий научный уровень, на котором члены Комиссии исследуют эти вопросы. Касаясь работы, проделанной Комитетом в последнее время, он отметил, что на второй специализированной Межамериканской конференции по частному международному праву, состоявшейся в Монтевидео в апреле-мае 1979 года, были утверждены проекты восьми многосторонних конвенций, подготовленные Комитетом по следующим вопросам: коллизия правовых норм в отношении чеков, коллизия правовых норм в отношении коммерческих компаний, экстерриториальное приведение в исполнение иностранных арбитражных решений, применение промежуточных мер, данные и информация о законах иностранных государств, domicilio физических лиц в соответствии с частным международным правом, общие нормы частного международного права и судебное поручение. Затем г-н Эррарте Гонсалес заявил, что члены Комитета, как это делается ежегодно, примут активное участие в работе курсов по международному праву, которые будут проведены в Рио-де-Жанейро под эгидой Комитета. Наконец, он проинформировал о том, что основными пунктами повестки дня предстоящей сессии Комитета являются: попытки как международное преступление, транснациональные корпорации и кодекс поведения, пересмотр межамериканских конвенций о промышленной собственности, правовые аспекты сотрудничества в области передачи технологии, принцип самоопределения и его сфера применения, меры по содействию достижению независимости несамостоятельными территориями в рамках американской системы, иммунитет государства от иностранной юрисдикции и урегулирование споров, связанных с морским правом.

216. Комиссия, обладая постоянным правом направлять наблюдателя на сессии Межамериканского юридического комитета, предложила своему Председателю г-ну Милану Шаховичу присутствовать на следующей сессии Комитета или, если он не сможет этого сделать, назначить с этой целью другого члена Комиссии.

2. Афро-азиатский консультативно-правовой комитет

217. Г-н Абдул Хаким Табиби принял участие в работе двадцатой сессии Афро-азиатского консультативно-правового комитета, состоявшейся в Сеуле в феврале 1979 года, в качестве наблюдателя от Комиссии и выступил там с заявлением.

218. На тридцать первой сессии Комиссии Афро-азиатский консультативно-правовой комитет был представлен заместителем Генерального секретаря Комитета г-ном Ки Немото, который выступил перед Комиссией на ее 1568-м заседании, состоявшемся 13 июля 1979 года.

219. Г-н Немото заявил, что Комитет, в состав которого в настоящее время входят 38 правительств, является в Афро-азиатском регионе уникальным форумом в области международного права. Помимо изучения работы Комиссии, деятельность Комитета охватывает пять различных отраслей права. Оратор отметил, что в последние годы Комитет делает значительный упор на исследование морского права в целях оказания содействия государствам-членам в определении их позиций по данному вопросу. Кроме того, на протяжении нескольких лет один из постоянных подкомитетов работает над вопросом о типовых контрактах для различных товарных сделок. Он доложил, что два региональных центра по торговому арбитражу, недавно созданных в Каире и Куала-Лумпуре, уже заключили или скоро заключат соглашение о сотрудничестве с Международным центром по урегулированию инвестиционных споров при Всемирном банке. Что касается вопросов охраны окружающей среды, то в декабре 1978 года была созвана группа экспертов, в работе которой приняли участие делегации 24 государств и наблюдатели от Комиссии международного права и ЮНЕП и которая постановила в срочном порядке уделить внимание общим проблемам населенных пунктов, землепользования, горной экологии, индустриализации и загрязнения морской среды. Что касается регионального экономического сотрудничества, то Комитет решил подготовить типовые статьи о совместных мероприятиях по содействию и ускорению процесса освоения ресурсов данного региона. Наконец, г-н Немото подчеркнул, что поддержка и сотрудничество Комиссии необходимы Комитету для того, чтобы он играл конструктивную роль в этом регионе.

220. Комиссия, обладая постоянным правом направлять наблюдателя на сессии Комитета, предложила своему Председателю г-ну Милану Шаховичу присутствовать на следующей сессии Комитета или, если он не сможет этого сделать, назначить с этой целью другого члена Комиссии.

3. Европейский комитет по правовому сотрудничеству

221. Г-н Милан Шахович принял участие в работе тридцатой сессии Европейского комитета по правовому сотрудничеству, состоявшейся в Страсбурге в ноябре-декабре 1978 года, и выступил там с заявлением.

222. На тридцать первой сессии Комиссии Европейский комитет по правовому сотрудничеству был представлен г-ном Гансом-Петером Фуррером, начальником I Отдела Управления по правовым вопросам Европейского совета, который выступил перед Комиссией на ее 1576-м заседании, состоявшемся 25 июля 1979 года.

223. Г-н Фуррер отметил, что Комитет наряду с другими вопросами работал над двумя широкими темами: иммунитет государства и мирное урегулирование споров. По первой теме Комитет взял за основу Европейскую конвенцию 1972 года об иммунитете государств, приступив к изучению перспектив ее ратификации. Оратор заявил, что эта Конвенция, по-видимому, отражает позицию значительного числа европейских государств в этом вопросе, поскольку она ратифицирована четырьмя государствами, а семь других государств благоприятно относятся к идее ее ратификации. Что касается мирного урегулирования споров, - продолжал г-н Фуррер, - то Комитет также пересматривает Европейскую конвенцию от 29 апреля 1957 года по этому вопросу, которая, несмотря на наличие споров, применялась в очень немногих случаях. Хотя некоторые члены Консультативной ассамблеи Европейского совета выступили за пересмотр этой Конвенции, эта инициатива не получила положительной поддержки в Европейском комитете по правовому сотрудничеству. В числе других мероприятий Комитета оратор упомянул подготовку нового проекта конвенции о защите лиц в связи с электронной обработкой личных дел, подготовку новой конвенции о защите детей и работу, касающуюся территориального убежища и беженцев. Наконец, он отметил, что в мае 1979 года Комитет министров Европейского совета разработал рамочную конвенцию о трансграничном сотрудничестве между органами местного самоуправления в Европе, которая является первым многосторонним договором, в соответствии с которым целый ряд государств уполномочивает свои местные и региональные органы самоуправления вступать в договорные отношения с аналогичными органами соседнего государства в таких областях, как региональное, сельское и городское развитие, усовершенствование инфраструктуры или охрана окружающей среды.

224. Г-н Фуррер объявил, что следующая сессия Комитета будет проходить в Страсбурге с 26 по 30 ноября 1979 года и выразил надежду, что Комиссия сможет направить своего наблюдателя. Комиссия, обладая

постоянным правом направлять наблюдателя на сессии Комитета, предложила своему Председателю г-ну Милану Шаховичу присутствовать на этой сессии Комитета или, если он не сможет этого сделать, назначить с этой целью другого члена Комиссии.

Е. Время и место проведения тридцать второй сессии

225. Комиссия постановила провести свою следующую сессию в Отделении Организации Объединенных Наций в Женеве с 5 мая по 25 июля 1980 года.

Ф. Представительство на тридцать четвертой сессии Генеральной Ассамблеи

226. Комиссия постановила, что на тридцать четвертой сессии Генеральной Ассамблеи Комиссию будет представлять ее Председатель г-н Милан Шахович.

Г. Семинар по международному праву

227. В соответствии с пунктом 10 части I резолюции 33/139 Генеральной Ассамблеи от 19 декабря 1978 года Отделение Организации Объединенных Наций в Женеве организовало во время тридцать первой сессии Комиссии пятнадцатую сессию Семинара по международному праву для студентов старших курсов, специализирующихся по данному предмету, и для молодых государственных служащих, в функции которых обычно входит изучение вопросов международного права.

228. Распорядительный комитет провел свое заседание под председательством г-на Кихано Кабальеро, Директора по внешним сношениям и межучрежденческим делам Отделения Организации Объединенных Наций в Женеве. В состав комитета входили три других члена, бывших участников Семинара: г-жа Диклич-Трайкович (Постоянное представительство Югославии), г-н Омер (Секретариат, Афганистан) и г-н Кантар (Постоянное представительство Турции).

229. Из более чем 60 кандидатов было отобрано 22 участника. По разным причинам трое из них не смогли приехать в Женеву; однако в работе сессии приняли участие два стипендиата программы Организации Объединенных Наций/ЮНИТАР.

230. Кроме того, участники могли пользоваться различными услугами Библиотеки Дворца Наций и присутствовать на демонстрации фильмов,

организованной Службой информации Организации Объединенных Наций. Им были розданы основные документы, необходимые для того, чтобы иметь возможность следить за ходом дискуссии Комиссии и за работой Семинара. Кроме того, участники Семинара могли получить или приобрести по сниженным ценам документы Организации Объединенных Наций, которые невозможно или трудно достать в их странах.

231. В период с 5 по 22 июня 1979 года в рамках Семинара было проведено одиннадцать заседаний, которые заключались в чтении лекций с последующим проведением дискуссий.

232. Следующие семь членов Комиссии любезно согласились выступить в качестве лекторов: г-н Лорел Фрэнсис (Объединение производителей средств производства в рамках нового экономического порядка), г-н Фрэнк К.Дж.К. Ндженга (Конференция по морскому праву), г-н Н. Ушаков (клаузула о наиболее благоприятствуемой нации), г-н К.У. Пинто (развитие обычного международного права конференциями Организации Объединенных Наций), г-н Поль Рейтер (наркотические средства и международное право), г-н С. Сучариткун (разработка норм, касающихся иммунитета государства и его собственности от иностранной юрисдикции) и сэр Фрэнсис Валлат (Венская конвенция о правопреемстве государств в отношении договоров). Кроме того, Председатель Шестого комитета Генеральной Ассамблеи г-н Л. Феррари Браво выступил на тему о "работе Специального комитета по Уставу Организации Объединенных Наций", а г-н Т. ван Бовен, Директор Отдела прав человека, - на тему об "усилиях Организации Объединенных Наций, направленных на развитие и защиту прав человека". Директор Семинара г-н П. Ратон провел вступительную беседу о КМП и ее работе, а также - вместо лектора, который не смог выступить, - прочел лекцию на тему "Привилегии и иммунитеты международных организаций и их должностных лиц".

233. 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 и суточные расходы участников. Правительства Австрии, Дании, Кувейта, Нидерландов, Норвегии, Федеративной Республики Германии, Финляндии и Швеции предоставили стипендии участникам из развивающихся стран. Такие стипендии, размером от 750 до свыше 10 000 долл. США, были предоставлены 10 кандидатам. Предоставление этих стипендий позволяет добиться справедливого

географического распределения участников и привлечения из отдаленных стран достойных кандидатов, которые в противном случае не смогли бы участвовать в работе Семинара по чисто финансовым соображениям. Укажем, что из 327 человек, допущенных к участию в работе Семинара со времени его образования и представляющих 102 страны, стипендии присуждались 137 участникам. Поэтому представляется желательным, чтобы вышеупомянутые государства продолжали свои усилия в этом направлении и чтобы другие государства нашли возможным поддерживать это благородное начинание. Следует особо поблагодарить правительство Норвегии, которое утроило свой взнос по сравнению с предыдущей сессией. Согласно существующей практике организаторы Семинара всегда сообщают государствам-донорам имена стипендиатов, которых в свою очередь информируют о том, кто предоставил им стипендии.

234. Комиссия выражает благодарность г-ну П. Ратону и его помощнице г-же А.М. Пти за хорошую организацию Семинара.

كيفية الحصول على منشورات الأمم المتحدة

يمكن الحصول على منشورات الأمم المتحدة من المكتبات ودور التوزيع في جميع أنحاء العالم . استعلم عنها من المكتبة التي تتعامل معها أو اكتب الى : الأمم المتحدة ، قسم البيع في نيويورك أو في جنيف .

如何购取联合国出版物

联合国出版物在全世界各地的书店和经售处均有发售。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.
