



Distr.  
GENERAL  
A/32/433  
15 December 1977  
RUSSIAN  
ORIGINAL: ENGLISH

Тридцать вторая сессия  
Пункт II2 повестки дня

ДОКЛАД КОМИССИИ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА О РАБОТЕ  
ЕЕ ДВАДЦАТЬ ДЕВЯТОЙ СЕССИИ

Доклад Шестого комитета

Докладчик: г-н Авн С.АЛЬ-ХАСАВНЕХ (Иордания)

СОДЕРЖАНИЕ

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
I. ВВЕДЕНИЕ .....	1- 5	5- 6
II. ПРЕДЛОЖЕНИЕ .....	6	6
III. ПРЕНИЯ .....	7-249	6-II4
А. Общие замечания по работе Комиссии меж- дународного права и процессу кодифика- ции .....	7- 25	6- 13
В. Ответственность государства .....	26-II5	13- 54
1. Комментарии к проекту статей в целом .....	30- 33	15- 17
2. Замечания по проектам различных статей .....	34-II5	18- 54
Статья 18 .....	42	20
Статья 19 .....	43	20- 21
Статьи 20 и 21 .....	44- 62	22- 30
Статья 20 .....	63- 69	30- 32

СОДЕРЖАНИЕ (продолжение)

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
Статья 21 .....	70- 76	33-37
Статья 22 .....	77-115	38-54
C. Правопреемство государств в других областях, помимо договоров .....	116-153	55-75
1. Замечания к проекту статей в целом .....	117-125	55-58
а) Общие замечания .....	117-118	55-56
б) Форма проекта .....	119	56
с) Сфера применения проекта ...	120-122	56-57
д) Структура проекта .....	123-125	57-58
2. Замечания по различным проектам статей .....	126-153	58-75
Статьи 1, 3, 4, 12, 13, 15 и 16	126	58
Статьи 17 и 18 .....	127-132	58-63
Статья 19 .....	133	64
Статья 20 .....	134-138	65-67
Статья 21 .....	139-143	67-69
Статья 22 .....	144-153	69-75
D. Вопрос о договорах между государст- вами и международными организациями или между двумя или несколькими международными организациями .....	154-187	76-90
1. Общий подход и метод, которому следовала Комиссия .....	156-162	76-79
2. Замечания по проекту статей в целом .....	163-166	80-81

СОДЕРЖАНИЕ (продолжение)

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
3. Замечания по различным проектам статей .....	I67-I87	8I- 90
Статья 2, подпункт li .....	I67	8I
Статья 2, подпункт lj .....	I68	8I
Статьи I9, I9 бис, I9 тер, 20, 20 бис, 2I, 22, 23 и 23 бис ...	I69-I77	8I- 85
Статьи 24, 24 бис, 25 и 25 бис.	I78	86
Статья 27 .....	I79-I83	86- 89
Статья 30 .....	I84-I85	89
Статьи 3I, 32 и 33 .....	I86	89- 90
Статья 34 .....	I87	90
Е. Другие решения и выводы Комиссии международного права .....	I88-249	9I-II4
I. Клаузула о наиболее благоприятствуемой нации .....	I88-I9I	9I- 92
2. Право несудоходных видов использования международных водных путей .....	I92-I94	93- 94
3. Статус дипломатического курьера и дипломатической почты, не сопровождаемой дипломатическим курьером .....	I95-I96	95
4. Вторая часть вопроса "Отношения между государствами и международными организациями" .....	I97-I98	95- 96
5. Программа работы Комиссии .....	I99-22I	96-I04
а) Осуществление текущей программы работы .....	I99-204	96- 97

СОДЕРЖАНИЕ (продолжение)

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
b) Возможные дополнительные вопросы для изучения после осуществления текущей программы работы .....	205-221	98-104
i) Правовой режим исторических вод, включая исторические заливы и право убежища .....	210	101
ii) Международная ответственность за пагубные последствия, вытекающие из актов, не запрещенных международным правом .....	211-213	101-102
iii) Юрисдикционные иммунитеты государств и их собственности .....	214-215	102
iv) Проект кодекса преступлений против мира и безопасности человечества .....	216-219	103-104
v) Другие вопросы .....	220-221	104
6. Методы работы .....	222-231	105-109
7. Форма и порядок представления доклада Комиссии Генеральной Ассамблеи .....	232-245	109-114
8. Сотрудничество с другими органами .....	246	114
9. Лекция памяти Жильберто Амадо .....	247	114
10. Семинар по международному праву .....	248-249	114
IV. РЕШЕНИЕ .....	250	115
V. РЕКОМЕНДАЦИЯ ШЕСТОГО КОМИТЕТА .....	251	115-117

## I. ВВЕДЕНИЕ

1. На своем 5-м пленарном заседании 23 сентября 1977 года Генеральная Ассамблея постановила включить в повестку дня своей тридцать второй сессии пункт, озаглавленный "Доклад Комиссии международного права о работе ее двадцать девятой сессии", и передать его Шестому комитету.

2. Шестой комитет рассматривал этот пункт на своих 25, 30-32, 35-46 и 68-м заседаниях, состоявшихся 21 и 26-28 октября, 1-15 ноября и 9 декабря 1977 года.

3. На двадцать пятом заседании сэр Фрэнсис Валлат, Председатель Комиссии международного права, на ее двадцать девятой сессии представил доклад Комиссии о работе этой сессии I/. На рассмотрении Комитета также находилась записка Генерального секретаря (A/32/183), подготовленная в соответствии с решением Комиссии 2/ и содержащая текст проекта статей, принятых Комиссией в предварительном порядке по темам, рассматриваемым на ее двадцать девятой сессии. На 31-м заседании Председатель Комиссии прокомментировал замечания, которые были сделаны в начале прений по этому докладу. Члены Шестого Комитета выразили Председателю комиссии признательность за его заявления.

4. Доклад подразделяется на пять глав, которые озаглавлены следующим образом: I. Организация сессии; II. Ответственность государств; III. Правопреемство государств в других областях, помимо договоров; IV. Вопрос о договорах между государствами и международными организациями или между двумя или несколькими международными организациями и V. Другие решения и выводы Комиссии. Главы II, III и IV содержат проект статей, принятых Комиссией в предварительном порядке, об ответственности государств, о правопреемстве государств в других областях, помимо договоров, и договорах, заключенных между государствами и международными организациями или между международными организациями, соответственно. В Главе V затрагиваются темы "Клаузула наиболее благоприятствуемой нации", "Право несудоходных видов использования международных водных путей", "Статус дипломатического курьера и дипломатической почты, не сопровождаемой дипломатическим курьером", вторую часть темы "Отношения между государствами и международными организациями", выводы Комиссии о ее программе и методах работы на основе рекомендаций Группы планирования Расширенного бюро, созданной Комиссией, и ряд административных и других вопросов.

---

I/ Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, тридцать вторая сессия, Дополнение № 10 (A/32/10).

2/ Там же, пункт 130.

5. На 68-м заседании Докладчик Шестого комитета поставил вопрос о том, желает ли Комитет в соответствии с установившейся практикой включить в свой доклад краткое изложение мнений, высказанных в ходе прений по этому пункту. Сославшись на резолюцию 2292 (XXII) Генеральной Ассамблеи от 8 декабря 1967 года, Докладчик информировал Комитет о финансовых последствиях этого вопроса. На том же заседании Шестой комитет постановил, что с учетом значения рассматриваемого вопроса доклад должен содержать аналитическое краткое изложение прений Комитета по этому пункту.

## II. ПРЕДЛОЖЕНИЕ

6. На том же заседании представитель Лесото внес проект резолюции (A/C.6/32/L.19), авторами которого выступили Австрия, Алжир, Болгария, Боливия, Бразилия, Индия, Иордания, Испания, Кения, Колумбия, Лесото, Либерия, Мали, Марокко, Мексика, Нигер, Нидерланды, Новая Зеландия, Сингапур, Судан, Таиланд, Турция, Финляндия, Югославия и Ямайка. (см. пункт 25I ниже).

## III. ПРЕНИЯ

### A. Общие замечания по работе Комиссии международного права и процессу кодификации

7. Представители в целом признали, что на своей двадцать девятой сессии Комиссия международного права, как можно видеть из ее доклада, проделала значительную и впечатляющую работу. Было выражено удовлетворение важными результатами, достигнутыми на этой сессии. Комиссия не представила какого-либо полного проекта статей на рассмотрение Шестого комитета, хотя она и разработала в целом тридцать один проект статей, причем некоторые из них являются чрезвычайно сложными, — по вопросам, рассмотрение которых Комиссия не завершила: ответственность государств, правопреемство государств в других областях, помимо договоров, и вопрос о договорах, заключенных между государствами и международными организациями или между двумя и несколькими международными организациями. Настоящий доклад по существу является промежуточным докладом. Тем не менее, темы, которые Комиссия рассматривала, тесно придерживаясь рекомендаций, сделанных Генеральной Ассамблеей в резолюции 31/97 от 15 декабря 1976 года, имеют исключительное значение для практического ведения международных отношений; правительства не могут подходить к ним или рассматривать их с чисто академической точки зрения. Достижения Комиссии на двадцать девятой сессии заслуживают особой похвалы, поскольку в течение первого года после изменения своего состава Комиссия сохранила уровень научного качества и политического реализма, которыми традиционно характеризовалась ее работа, причем ее новые девять членов, очевидно, быстро освоились со своей работой.

8. Комиссия международного права была названа фокусом устремлений всех народов к миру, безопасности, процветанию, справедливости и равенству. Не следует жалеть усилий для разработки норм международного права, которые могут отвечать чаяниям и заботам народов, представленных в Организации Объединенных Наций, и всех народов мира. В результате изменений, происшедших в международном сообществе после второй мировой войны, все страны как развитые, так и развивающиеся, должны сейчас объединиться в совместном усилии, направленном на замену устаревшей концепции норм права, подтверждающей раздел мира, более человечной концепцией совместных действий, направленных на улучшение жизни в нашем общем мире. Только справедливые нормы во всех областях международного права могут обеспечить претворение в жизнь надежд человечества в нынешние сложные и бурные времена. Было подчеркнуто, что все проекты статей, подготовленные Комиссией, должны в конечном счете основываться на принципах справедливости и равенства, а не просто на практике и прецедентах, поскольку для развития международного права нет какой-либо другой постоянной основы, кроме справедливости и равенства. Было также заявлено, что, беря в качестве отправной точки нынешнее состояние международного позитивного права, Комиссия должна учитывать интересы всего международного сообщества, уделяя особое внимание решениям и рекомендациям Генеральной Ассамблеи и других органов Организации Объединенных Наций. Разработка действенных и справедливых норм международного права укрепит Всемирную организацию и наполнит содержанием идею международного мира.

9. В целом была высказана высокая оценка способа, с помощью которого Комиссия осуществляет свои функции. Именно благодаря исследованиям, проведенным Комиссией, были кодифицированы основные отрасли современного международного права на основе принципов, содержащихся в Уставе Организации Объединенных Наций. Было подчеркнуто, что Комиссия стала центральным органом для прогрессивного развития международного права, и ее ежегодные доклады имеют существенное значение для этого вопроса. Комиссия вносит подлинный вклад в дело кодификации и прогрессивного развития современного международного права, а также установления прочного мира и плодотворного сотрудничества между народами путем уважения права и порядка. Было также заявлено, что количеством и качеством своей работы Комиссия содействовала созданию правовой структуры, которая явится основой мирного сосуществования и достижения целей Устава Организации Объединенных Наций, что, определенно, отвечает интересам всех государств. Далее было выражено мнение, что при выполнении своей задачи создания юридической основы международных отношений Комиссия должна установить правовые рамки для всех сфер деятельности, которые должны быть усилены санкциями против государств, нарушающих международное право. С другой стороны, была высказана точка зрения в том, что Комиссия стремится заниматься скорее кодификацией, чем прогрессивным развитием международного права, и что на нее оказывают воздействие, главным образом, философия и доктрины классического международного права.

10. Было подчеркнуто, что прогрессивное развитие и кодификация международного права стали одной из основных задач Организации Объединенных Наций, поскольку международное сообщество в настоящее время состоит из более чем 150 независимых государств, все из которых стремятся играть в нем активную роль, а отношения между государствами являются более обширными, чем в прошлом. Было заявлено, что гармоничное и прогрессивное развитие международного права является более важным для развития мирных и конструктивных международных отношений, чем некоторые более широко освещаемые вопросы, решаемые в Генеральной Ассамблее.

11. Была также выражена точка зрения о том, что включение в правовые документы императивных норм, регулирующих поведение государств, оказывает прямое и позитивное влияние на международный мир и безопасность. Такие нормы содействуют исключению применения силы и угрозы силой из международной жизни и укрепляют практику разрешения споров между государствами мирными средствами, в соответствии с последними требованиями международного права и требованиями об установлении нового международного порядка. Процесс кодификации является одним из средств приспособления права к основным изменениям, происшедшим в межгосударственных отношениях, и удовлетворения, таким образом, постоянно растущей потребности в сотрудничестве между государствами на многих уровнях и содействии всеобщему признанию норм права.

12. Было заявлено, что роль международного права в установлении мира и сотрудничества между государствами повышается. Его основная задача состоит в регулировании международных отношений между суверенными государствами с различными социальными системами. Многие изменения в мире, происшедшие в последние десятилетия, помогли превратить международное право в подлинное орудие достижения мира и развития дружественных отношений между государствами. В условиях мирного сосуществования основными характерными чертами международно-правовых норм является их широкая сфера применения и длительность их действия.

13. Было выражено мнение, что работа по кодификации, осуществляемая Организацией Объединенных Наций в соответствии со Статьей 13 Устава, возможно, обособляется от основных забот международного сообщества. Не случайно, что международное сообщество, которое только 20 лет тому назад высоко оценило достижения первой Конференции по кодификации, созванной для завершения работы, проведенной Комиссией, должно в настоящее время использовать другие методы для приведения этой работы в соответствие с современностью. При рассмотрении последних докладов Комиссии, с одной стороны, и нужд международного сообщества в области права, с другой, неизбежно возникает вопрос о том, не является ли судьба кодификации и прогрессивного развития международного права такой же, что и судьба, по крайней мере временно, правового урегулирования споров в солидном институте, созданном с этой целью.



14. Далее было заявлено, что некоторые предложения, сделанные в последние несколько лет в ходе общих прений по докладу Комиссии, обнаруживают вызывающую беспокойство тенденцию к недооценке значения прогрессивного развития и кодификации международного права, как они осуществляются до сих пор, то есть в соответствии с третьим пунктом Преамбулы и Статьей 1 Устава, и к отвлечению внимания Комиссии от этой первоочередной задачи призывом распылять свои усилия по менее важным вопросам. Принципы международного права, разработанные ранее в совершенно отличных обстоятельствах, уже не соответствуют нынешним потребностям. Международная, политическая, социальная и экономическая структура претерпела радикальные изменения в результате развала колониальных империй, появления на международной арене множества небольших новых независимых государств и крупнейших достижений в области науки и техники. Вместо существовавших в прошлом взаимоотношений, основанных на силе и господстве, возникла взаимозависимость между странами, которые должны сотрудничать в решении основных проблем, стоящих перед человечеством, в рамках международного правопорядка, гарантирующего подлинный мир и безопасность. Комиссия должна внести эффективный вклад в этом отношении, и имеется крайняя необходимость в том, чтобы Генеральная Ассамблея через Шестой комитет направляла ее работу, с тем чтобы удовлетворять требования постоянно меняющегося мира. В любом случае следует проявлять осторожность, с тем чтобы по соображениям узкой политической выгоды не поставить под угрозу эффективность механизма.

15. Касаясь проделанной Комиссией работы, некоторые представители сделали общие замечания о взаимоотношениях между Комиссией и Шестым комитетом. Было заявлено, что перед Комиссией стоит серьезнейшая задача содействия прогрессивному развитию и кодификации международного права. С этой целью она должна была исследовать всю область международного права для отбора тем, подлежащих кодификации, с учетом имеющихся проектов. Она разработала свои собственные методы работы и пользуется значительной степенью автономии при осуществлении своих задач. Шестой комитет имеет свои обязанности, которые дополняют обязанности Комиссии. До определенной степени Комитет может следить за выполнением нынешней программы работы Комиссии и предлагать ей новые темы. Шестой комитет также определяет на основе проектов статей, подготовленных Комиссией, окончательную форму, которую следует придать кодификации определенных вопросов международного права, и форумы, на которых должны быть разработаны соответствующие документы. Шестой комитет не должен слишком часто вмешиваться в работу Комиссии, однако Комиссии следует учитывать замечания, сделанные в Шестом комитете, которые свидетельствуют о будущих трудностях. Общей целью обоих органов является прогрессивное развитие и кодификация международного права. Подготовительная работа Комиссии представляет собой важный первый шаг, однако активное сотрудничество правительств необходимо для созыва конференций полномочных представителей в целях принятия конвенций по кодификации, их подписания и ратификации. Конструктивный диалог между

Комиссией и правительствами, поэтому, необходим на всех стадиях рассмотрения какой-либо конкретной темы, независимо от того, принял ли этот диалог форму письменных замечаний правительств или форму заявлений их представителей в Шестом комитете. Далее было заявлено, что если Комиссия состоит из небольшого числа выдающихся специалистов по международному праву, то Шестой комитет включает в себя представителей всех государств-членов, а это позволяет специалистам почти из каждой страны мира комментировать тексты статей, которые могут стать нормами позитивного права для всех стран. Поэтому соответствующие роли Комиссии и Шестого комитета в этом отношении дополняют друг друга.

16. Со ссылкой, в частности, на ежегодное рассмотрение в Шестом комитете доклада Комиссии была выражена точка зрения о том, что обсуждение в Комитете было бы наполнено большим смыслом, если бы за общими прениями о работе Комиссии следовало более подробное обсуждение отдельных тем. Такая мера привела бы к более живым прениям и более значительному обмену мнениями. Далее было заявлено, что члены Шестого комитета не должны ограничивать себя выражением общего одобрения или неодобрения работы Комиссии, а должны также выражать мнения, указывающие позицию, которую их соответствующие правительства займут при рассмотрении окончательного проекта статей. Чтобы их замечания служили в качестве ориентира для Комиссии, также необходимо, чтобы они в большей степени занимались будущей работой Комиссии, чем ее прошлыми достижениями.

17. Была также выражена точка зрения о том, что каждое заявление по докладу Комиссии обязательно является компромиссом между простым выражением одобрения или неодобрения работы Комиссии и подробным рассмотрением существенных вопросов, которые уже были обсуждены самой Комиссией. Если выражаемые в Комитете мнения будут слишком сжатыми, то появится опасность того, что у Комиссии может создаться впечатление одобрения или неодобрения со стороны правительств, представленных в Шестом комитете, что, возможно, не совсем соответствует их намерениям. Если же изучение доклада Комиссии будет слишком детальным, Комитет переступит границу между двумя важными различиями, а именно, различием между Шестым комитетом и самой Комиссией и различием между тем, что является приемлемым для устных замечаний, и тем, что является подходящим для замечаний в письменном виде. Необходимо проявлять осторожность в стремлении извлечь из кратких отчетов о прениях более точное отражение одобрения или неодобрения Комитетом подходов или планов Комиссии, чем сами прения могут надлежащим образом дать.

18. В этой связи было высказано мнение о том, что в период серьезных финансовых затруднений вопрос о необходимости представления дорогостоящего аналитического доклада Шестого комитета следует рассмотреть в будущем году с учетом соответствующих мнений Комиссии. Высказывалось также мнение о том, чтобы Шестой комитет должен отказаться от

аналитического представления мнений, высказанных в ходе прений, которые обычно включаются в доклад Докладчика по пункту, касающемуся самого доклада Комиссии. Также предлагалось, чтобы вместо такого анализа Шестой комитет согласился на составление стенографических, а не кратких отчетов о выступлениях по докладу Комиссии.

19. Некоторые представители затронули определенные аспекты выполнения пункта 1а Статьи 13 Устава. В этом отношении было выражено мнение, что Генеральная Ассамблея должна вновь рассмотреть вопрос о наиболее подходящем способе использования с максимальными преимуществами огромного таланта и опыта, которыми располагает Комиссия и ее члены. Хотя в случае строго правовых вопросов вся задача подготовки проекта текстов статей со всеми их подробностями вполне может быть оставлена Комиссии, было заявлено, что и другие методы могут быть целесообразными в сферах, где также требуется подготовка международно-правовых документов, однако, где политические последствия, лежащие в основе проблем, являются более серьезными. С особой ссылкой на успешное сотрудничество Комиссии и Шестого комитета в подготовке международно-правовых документов было заявлено, что более тесное сотрудничество и фактическое разделение обязанностей между этими двумя органами может лишь принести пользу прогрессивному развитию международного права и поможет поднять уровень прений в Шестом комитете.

20. Было также сказано, что в процесс разработки норм позитивного права, кроме Комиссии, также вовлечен Шестой комитет, а другие органы, такие как конференции полномочных представителей, играют определенную роль в принятии обязательных правовых документов. Далее была выражена точка зрения о том, что было бы целесообразным рассмотреть некоторые предложения, выдвинутые как в Шестом комитете, так и в Специальном комитете по Уставу Организации Объединенных Наций и усилению роли Организации. Доклад последнего Комитета содержит конкретные предложения об общей переоценке теории источников международного права и создании рабочих групп или специальных комитетов, ответственных перед Шестым комитетом, для кодификации международного права в таких конкретных областях, как экономическое развитие или окружающая среда, в сотрудничестве с Комиссией международного права. Эти комитеты обсудят срочные проблемы кодификации, которые Комиссия из-за своей перегруженной программы работы не сможет рассмотреть в ближайшем будущем, и будут собираться на свои заседания только в течение сессии Генеральной Ассамблеи, с тем чтобы избежать возникновения новых органов, расходов и дублирования, которые это влечет за собой. Было заявлено, что специальные группы экспертов могут использоваться для проведения подготовительной работы до окончательного рассмотрения данной темы дипломатической конференцией. Была также выражена точка зрения о том, что после возложения задачи изучения конкретных вопросов на группы экспертов, что было сделано в Международной организации труда, выводы этих групп затем должны представляться Шестому комитету в целом.

21. Отмечалась также необходимость подумать и об усилении роли Шестого комитета путем превращения его в своего рода конференцию полномочных представителей, которой будет поручена кодификация определенных международно-правовых норм, касающихся права экономического развития, с учетом новых обстоятельств нынешних международных отношений. Комитет должен содействовать установлению нового международного порядка как в экономической, так и в правовой сферах. Было также заявлено, что более широкое использование Шестого комитета как конференции полномочных представителей оправдывается следующими важными соображениями: а) ресурсы как богатых, так и бедных стран ограничены; б) в Комитете представлены 149 государств на равноправной основе, и их представители в принципе являются специалистами по международному праву; в) имеется всеобщее стремление к тому, чтобы не возлагать одну и ту же задачу на различные органы, поскольку это может привести к дублированию; г) то обстоятельство, что Статья 13 Устава представляет собой политическую и правовую основу для прогрессивного развития и кодификации международного права; д) то обстоятельство, что намного меньше государств, представленных в Шестом комитете, участвуют в конференциях полномочных представителей; е) то обстоятельство, что государства, которые, как правило, не участвуют в конференциях, являются государствами, располагающими наиболее ограниченными ресурсами и не имеющими своих представителей в специализированных органах по кодификации права; и г) общее стремление расходовать средства только в таком размере, какой, безусловно, необходим для претворения в жизнь идеалов, могущих привести к созданию лучшего мира.

22. Некоторые представители затронули определенные аспекты завершающей стадии процесса кодификации. Было заявлено, что государства располагают широкими возможностями воздействовать на процесс кодификации международного права на различных стадиях работы Комиссии. Одной из таких возможностей являются конференции полномочных представителей. Однако на этой стадии, как правило, уже слишком поздно пытаться внести значительные изменения в основные документы, предложенные Комиссией, вследствие временных ограничений. Опыт показал, что документы, принятые на конференциях по кодификации, почти дословно совпадают с проектами, предложенными Комиссией. На таких конференциях участвующие в них члены Комиссии находятся в наилучшем положении для внесения предложений о том, какого курса следует придерживаться, из-за их значительной осведомленности об обсуждаемом вопросе. Однако не должно возникать чувства соперничества между членами Комиссии и другими участниками. Любой вклад, который члены Комиссии могут пожелать сделать на любой стадии кодификации и прогрессивного развития международного права, безусловно, будет приветствоваться.

23. Было также выражено мнение, что пришло время для обсуждения в Комиссии вопроса о том, каким образом результаты ее работы могут быть наилучшим образом претворены в такие нормы, регулирующие поведение государств, какие государства соблюдали бы. После представления конференциям полномочных представителей некоторые проекты Комиссии были подвергнуты значительным изменениям, в связи с чем можно спросить, являются ли такие изменения продолжением процесса кодификации или его нарушением. Поскольку Комиссия пытается кодифицировать действующее право, то не представляется, что решение большинства участников конференции полномочных представителей может изменить действующие нормы; кроме того, это является причиной того, почему каждое государство считает себя свободным ратифицировать появляющиеся в результате этого конвенции или присоединиться к ним. Поскольку темы, изучаемые в настоящее время Комиссией, являются особенно сложными, Комиссия, несомненно, должна рассмотреть вопрос о том, продолжать ли ей применение тех же самых методов или стремиться выработать новые формулы, которые усилили бы господство права. Многосторонние конвенции по этим темам, в особенности, по ответственности государств, не представляются единственным возможным решением. Было также заявлено, что в окончательном анализе существенно важным является как раз то, чтобы результаты работы Комиссии не оставались мертвой буквой, как обстоит дело со многими резолюциями, принятыми Организацией Объединенных Наций.

24. Несколько представителей выразили свои соболезнования по случаю смерти г-на Эдварда Хамбро, выдающегося юриста и члена Комиссии международного права, и присоединились к Комиссии в почтении его памяти.

25. Некоторые представители указали, что, комментируя доклад, они были вынуждены придерживаться выборочного подхода из-за большого объема материала, обсуждавшегося на двадцать девятой сессии Комиссии, органической связи между темами, рассматривавшимися на этой сессии, и темами, рассмотренными на предыдущих сессиях, и необходимости в подробном изучении всех проектов статей, находящихся сейчас в стадии разработки.

## В. Ответственность государства

26. Некоторые представители подчеркивали важность и настоятельную необходимость кодификации и прогрессивного развития норм международного права, регулирующих ответственность государства, — ключевой вопрос международного права, имеющий в настоящее время, несомненно, большое значение. Нормы, применяемые в этой области, оказывают влияние на международные отношения в целом; они служат инструментом в деле выполнения и соблюдения норм ряда других областей международного права. Ответственность государства тесно связана с

поддержанием мира, и в связи с тем, что международное право имеет решающее значение в этой области, следует ускорить работу по кодификации. (См. также ниже раздел E, 5a настоящей главы). Ответственность государства возникает в результате невыполнения правовых обязательств, и представляется очевидным, что, не выполняя свои международные обязательства, государства тем самым подрывают основы международного порядка. В этой связи упоминался случай, когда арбитр в деле о претензиях в отношении испанской зоны Марокко постановил, что ответственность является обязательным следствием юридических прав, что все права международного характера затрагивают международную ответственность и что если обязательства не выполняются, то ответственность влечет за собой обязанность возмещения. Аналогичным образом Постоянная палата международного правосудия вынесла решение по делу "Чорзоу Фектори" (Chorzow Factory) (юрисдикция) о том, что нарушение любого обязательства влечет обязанность адекватного возмещения. Тем не менее правовая основа ответственности государства в международном праве всегда оставалась несовершенной и, следовательно, неэффективной. Также отмечалось, что ответственность государства, как правомерно подчеркнула комиссия, - это один из вопросов, в отношении которых прогрессивное развитие права может сыграть особенно важную роль. Комиссия также проявила осторожность, заявив, что на основе заранее составленного плана нельзя определить значение соответственно прогрессивного развития и кодификации уже признанных принципов, это будет вытекать из конкретных решений, принятых по различным вопросам.

27. Некоторые представители подчеркивали, что ответственность государства, по мнению комиссии, больше не ограничивается классической концепцией, которая касалась только правового положения иностранцев или международных требований о компенсациях после национализации собственности, принадлежащей иностранцам, а включает все сферы ответственности государства. Комиссия должным образом оценила трудности этого вопроса, однако избежала ловушки устаревших спорных вопросов, законно концентрируя свое внимание на положениях, связанных с ответственностью государства за международно-противоправное деяние, на нормах, регулирующих совокупность новых правовых отношений, которые могут возникнуть в результате международно-противоправного деяния, совершенного государством, отложив для последующего обсуждения вопрос об ответственности государства, возникающей в результате совершения определенных деяний, не запрещенных положениями международного права. Как отметила комиссия, одно дело установить норму и содержание налагаемых ею обязательств, и другое дело - определить, имело ли место нарушение обязательства, и каковы должны быть последствия этого нарушения. Только этот второй аспект относится к области непосредственно ответственности, и содействие путанице в этом вопросе может вновь подорвать надежду на успешную кодификацию.

28. Было выражено мнение о том, что кодификация "вторичных" норм, которой занимается Комиссия в настоящее время, будет способствовать более эффективному функционированию международного права, а также, следует надеяться, повышению моральных устоев жизни международного сообщества. Было отмечено, что, проведя различие между "первичными" и "вторичными" нормами, Комиссия далее вполне законно отметила, что содержание, характер и объем обязательств, налагаемых на государство в соответствии с "первичными" нормами международного права, не могут не иметь значения при определении норм, регулирующих ответственность. Таким образом, она установила по существу этическую иерархию различных категорий международных обязательств и этим самым разработала классификацию международно-противоправных деяний, разделив их на преступления и правонарушения, в зависимости от степени важности их последствий для интересов международного сообщества в целом. С другой стороны, было высказано мнение о том, что разграничение "первичных" и "вторичных" источников обязательств не может проводиться и далее, если мы хотим, чтобы прогрессивное развитие и кодификация международного права осуществлялись одновременно.

29. Некоторые представители подчеркивали необходимость проявлять особую осторожность в решении этого вопроса. Нормы, регулирующие ответственность государства, являясь вторичными нормами международного права, имеют такое последствие, которое сказывается на всех первичных нормах, определяющих права и обязанности государств в весьма различных областях. Было также отмечено, что следует провести их кодификацию в наиболее ясных формулировках, с тем чтобы исключить любую возможность двусмысленного толкования обстоятельств, при которых возникает ответственность государств за нарушение какого-либо международного обязательства. Было выражено мнение, что это представляет особую важность для развивающихся стран, поскольку в них отсутствует эффективная административная инфраструктура. Присвоение ответственности государству должно быть определено и проиллюстрировано ясным образом, и должны быть найдены объективные формулировки для защиты интересов государства, которое понесло ущерб, а также интересов государства, против которого предъявляется иск.

#### 1. Комментарии к проекту статей в целом

30. Некоторые представители говорили о разработке структуры предложенного Комиссией проекта, что в целом получило одобрение. Было отмечено, что с целью изучения вопроса об ответственности государств Комиссия в 1975 году предусмотрела, что она разделит проект статей на три части, посвященные, соответственно, происхождению международной ответственности, ее содержанию, формам и степени; осуществлению международной ответственности, а также урегулированию споров.

31. В этой связи некоторые представители с одобрением отметили указание Комиссии о том, что после завершения работы по части I и части II проекта статей она, возможно, решит добавить к проекту часть III, касающуюся осуществления "mise en oeuvre" международной ответственности и урегулирования споров. По их мнению, это представляет собой ключевой элемент любого регулирования режима международной ответственности. Нормы, относящиеся к происхождению, содержанию, формам и степени ответственности, какими бы ясными они ни были, будут полезными только в том случае, если они будут подкреплены достаточно эффективными положениями, предусматривающими порядок их осуществления или "mise en oeuvre". Под "эффективными положениями" подразумевается включение положений обязательного характера, касающихся разбирательства для регулирования споров, возникающих на почве толкования или применения проекта статей. Такой механизм должен быть гибким и предлагать широкий выбор методов урегулирования, в соответствии со статьей 33 Устава Организации Объединенных Наций. В случае если стороны не согласятся с каким-либо конкретным методом урегулирования, каждая из сторон будет правомочна передать этот спор для обязательного урегулирования. Следовательно, в тексте самого проекта следует предусмотреть положения в отношении процедур и механизма, в результате применения которых по просьбе одной из сторон спора будет принято решение, основанное на законе, которое является обязательным для всех сторон. Что касается такого важного вопроса, как ответственность государства, то одно какое-либо государство не должно быть единственным толкователем норм, кодифицирующих международное право. Не единообразное применение и толкование норм может привести к разрушению хрупких компромиссов, которые обеспечивают сбалансированную защиту прав и интересов участвующих в споре сторон. Только этим путем можно избежать выхолащивания содержания проекта статей и добиться обеспечения их полной эффективности.

32. В связи с будущей работой по этому вопросу было также выражено мнение о том, что одной из самых важных задач комиссии будет закрепление и развитие наиболее позитивного результата, достигнутого до настоящего времени, а именно - разделения нарушений международных обязательств на международные преступления и международные правонарушения в проекте статьи 19, что является одним из определяющих положений проекта статей об ответственности государства. Следует уделить внимание правилам, ставящим своей целью предупреждение и, самое главное, наказание за международные преступления, которые представляют собой наиболее опасные действия, серьезно угрожающие международному миру и безопасности. Рассмотрение вопроса о международных правонарушениях может быть отодвинуто на второй план. В отношении этого вопроса Комиссии следует в своей работе учитывать формулировку проекта статьи 19.



33. Один из представителей, ссылаясь в целом на часть I, заявил, что с учетом предыдущих замечаний его делегации по этому вопросу глава I, касающаяся общих принципов, и глава II о деянии государства согласно международному праву являются, в целом, приемлемыми, и 15 статей, которые содержатся в них, были должным образом включены в межправительственный проект кодификации. Однако он не может сказать то же в отношении главы III "о нарушении международного обязательства", разработка которой еще не завершена.

## 2. Замечания по проектам различных статей

34. Касаясь работы, проделанной на двадцать девятой сессии по вопросу об ответственности государств, представители отметили, что на этой сессии Комиссия обсудила шестой доклад Специального докладчика по этому вопросу - профессора Роберто Аго, чей неоценимый вклад получил всеобщее признание. На этой основе Комиссия подготовила статьи 20, 21 и 22, включенные в главу III части I проекта. Статья 2 была посвящена нарушению международного обязательства, предусматривающего специально установленное поведение, и статья 21 - нарушению международного обязательства, предусматривающего обеспечение определенного результата; в этих статьях учитывается характер международного обязательства для определения условий его нарушения, условий, которые меняются в зависимости от характера обязательства (обязательства "поведения"; обязательства "результата").

35. Статья 22 об исчерпани внутренних возможностей основывается на различии между обязательствами "поведения" и обязательствами "результата", поскольку она применяется только к обязательствам "результата", касающимся обращения с иностранными физическими или юридическими лицами. Некоторые представители подчеркнули, что эти три статьи тесно взаимосвязаны и, по их мнению, они составляют логическое и гармоничное целое. Было также указано, что в статье 20 утверждается примат международно-правовых обязательств, а в статьях 21 и 22 признается право государств защищать свои законные интересы. Эта сбалансированность продемонстрировала растущую взаимозависимость между внутренним правом государств и международным правом.

36. Несколько представителей заявили, что они в целом согласны как с содержанием, так и с редакцией текстов статей 20, 21 и 22, подготовленных Комиссией. Эти три статьи имеют особое значение как с теоретической, так и с практической точки зрения. Их принятие - похвальный результат деятельности Комиссии, важный шаг вперед в деле кодификации одной из наиболее сложных областей международного права, в которой практика государств является весьма различной. Их разработка потребовала значительного объема работы, в ходе которой широко использовались прецеденты из практики государств и судебных решений. Они также соответствуют принципам суверенного равенства государств и невмешательства во внутренние дела других государств.

37. С другой стороны, было выражено мнение, что в том, что касается статей 20, 21 и 22, вопрос, который должен быть поставлен первым, заключается не в том, правильно ли в них излагается *lex lata* или *lex ferenda*, а в том, действительно ли необходимы или жизненны такие положения в международной конвенции. Было указано, что в этом отношении существуют серьезные оговорки. По-видимому, в статьи 16 и 17 включено фактически всё, что необходимо для проекта, который должен

затрагивать не так называемые "первичные" нормы международного права, а лишь только то, что Комиссия назвала "вторичными" нормами. Лишь эти нормы, как указала Комиссия, входят в сферу ответственности, в собственном смысле этого слова, и в том случае, когда необходимо рассматривать вопрос о международной ответственности в его должной перспективе и как единое целое важное значение приобретает строгое разграничение этой сферы. Далее указывалось, что в ходе кодификации права международных договоров Комиссия уже столкнулась с опасностью чрезмерного вовлечения в вопросы договорной практики. Если бы она не изменила направления, то направление её работы было бы сугубо теоретическим, а не практическим, и она никогда бы не пришла к общеприемлемой формулировке части У Венской конвенции 1969 года. Попытка кодифицировать нормы, касающиеся ответственности государства, как это сформулировано в проектах статей 18-22, по-видимому, чревата аналогичной опасностью вследствие перенасыщенности правоведческими деталями.

38. Некоторые представители подчеркнули, что при рассмотрении этой темы необходима преемственность работы для того, чтобы избежать занятия непродуманной позиции по такому тонкому и сложному вопросу. Поэтому было высказано мнение, что эти три статьи необходимо изучить в свете других, уже принятых статей, и с должным учетом последующих статей, чтобы проект составлял единое целое. В этой связи некоторые представители полагали, что было бы преждевременным давать окончательную оценку статьям 20, 21 и 22, поскольку Комиссия должна еще рассмотреть такие важные проблемы, нарушение международного обязательства, совершенное под влиянием внешнего события, как определение момента и продолжительности нарушения международного обязательства (*tempus commissi delicti*), вопросы, касающиеся участия других государств в международно-противоправном деянии данного государства, вопросы, касающиеся смягчающих и отягчающих обстоятельств, включая форс-мажорные обстоятельства и случайные события. По мнению этих представителей, при отсутствии таких положений, которые Комиссия намерена изучить, трудно выразить мнение по этим трем статьям, находящимся на рассмотрении Шестого комитета.

39. Ряд представителей, с одобрением сославшись на соответствующие резолюции Генеральной Ассамблеи и, в частности, на резолюцию 31/97, подчеркнули, что Комиссия в порядке особой первоочередности должна продолжить свою работу над вопросом об ответственности государства, с целью завершения подготовки по крайней мере первой группы проектов статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния в пределах нынешнего срока действия полномочий ее членов. Комиссия должна придерживаться рекомендаций, содержащихся в резолюции 31/97, для того, чтобы завершить изучение вопросов, затронутых в главе III части I проекта статей, а именно: объективные элемент международно-противоправного деяния и особенно сложный вопрос *Tempus commissi delicti*, который тесно связан с правил исчерпания внутренних возможностей. Она также должна закончить изучение вопросов,

затронутых в главах IV и V, а именно: участие других государств в международно-противоправном деянии; обстоятельства, не позволяющие квалифицировать данное деяние как противоправное, а также смягчающие и отягчающие обстоятельства. С этой целью на своих следующих сессиях Комиссия должна уделить особое внимание ответственности государств (см. также раздел E, 5а ниже настоящей главы).

40. Что касается терминологии, то один представитель высказал мнение, что формулировка статей, по крайней мере в испанском варианте, нуждается в улучшении для внесения большей ясности и точности. Было также выражено мнение, что термин "неисполнение" более уместен, чем термин "нарушение", поскольку речь идет о гражданской ответственности. Было также указано, что Комиссии не следует использовать слова "поведение государства" для выражения двух различных концепций, что она сделала в статьях 20 и 21, а также и в других положениях. В статье 20 эти слова означают специально установленное поведение, предусмотренное для государства в силу международного обязательства. В статье 21 они означают лишь средства обеспечения государством определенного результата, единственного требования международного обязательства. С другой стороны, ряд представителей высказался в пользу существующей формулировки статей 20-22.

41. Ряд представителей сделал конкретные замечания по трем статьям, принятым на двадцать девятой сессии, а также по некоторым статьям, принятым на предыдущих сессиях.

#### Статья 18

42. Один представитель выразил мнение о том, что условие действительности международного обязательства для государства является, несомненно, важным элементом любого обязательства, в результате нарушения которого будет иметь место ответственность соответствующего государства. Следовательно, этот аспект вопроса можно рассматривать в статье 16, поскольку статья 18 усложнена и избыточна. Комиссия может рассмотреть такое изменение, когда она вновь займется сложной проблемой *tempus commissi delicti*.

#### Статья 19

43. Один представитель выразил мнение о том, что статья 19 о международных преступлениях и правонарушениях дает неполный ответ на саму гипотезу, для рассмотрения которой она предназначена. Если необходимо будет сохранить примеры, упомянутые в пункте 3 этой значительной и противоречивой статьи, то их следует дополнить включением соответствующей ссылки на виновных в совершении актов массового террора, захвата заложников и т.п., а также на их пособников и подстрекателей, т.е. на государства, в которых такие люди были подготовлены и которые предоставили им убежище. Кроме того,

было выражено мнение, что в правовом тексте такое выражение, как "основополагающее значение" должно быть разъяснено и ему должно быть придано более объективное толкование, поскольку эти два слова легко могут стать перегруженными субъективными эмоциями. Другой представитель указал на различие между ответственностью за международное преступление и международное правонарушение — не в том смысле, какое дается им в частном праве, а в смысле серьезного нарушения международного права. По его мнению, случаи нарушения мира, военные преступления и преступления против человечества являются международными преступлениями, в то время как отказ предоставить колонии независимость или расовая дискриминация должны рассматриваться как случаи международного правонарушения. С другой стороны, некоторые представители подтвердили свою поддержку, которую они выразили в предыдущие годы в отношении содержащегося в статье 19 различия между международными преступлениями и международными правонарушениями.

Статьи 20 и 21

44. Ряд представителей выступил с комментариями в отношении содержащегося в статьях 20 и 21 различия между обязательствами "поведения" или "средств" и обязательствами "результата". Было отмечено, что, как это объяснила Комиссия, обязательствами первого типа, на которые ссылается статья 20, являются те обязательства, в соответствии с которыми от государства требуется совершать конкретно определенное деяние (или воздерживаться от него). Обязательствами второго типа, которые предусматриваются в статье 21, являются те обязательства, которые требуют от государства создать определенную ситуацию или результат, оставляя ему возможность свободного выбора необходимых для этого средств. По этому вопросу были выражены различные точки зрения.

45. Ряд представителей согласился с этим различием, которое они охарактеризовали в целом как нужное, полезное, оправданное, целесообразное, уместное, разумное или обоснованное и т.д. Это различие является основополагающим при определении факта нарушения международного обязательства, а также времени и продолжительности такого нарушения. Оно имеет значение для разграничения двух ситуаций, которые различаются на практике и которые могут иметь качественно разные последствия. Оно было хорошо обосновано в практике государств и облегчило понимание проектов статей. Это различие традиционно известно в частном праве. Более того, его следует рассматривать в свете различия между международным преступлением и международным правонарушением, содержащегося в статье 19. Оно является логическим следствием предыдущих статей и разъясняет статью 22, которая, будучи посвящена вопросу об исчерпании внутренних возможностей, может относиться только к обязательству результата. Хотя это различие может иногда приводить к трудностям, особенно при включении какого-либо обязательства в ту или иную категорию, при классификации это можно преодолеть путем эффективных процедур урегулирования споров. В этой связи было выражено мнение о том, что не следует считать это различие настолько тонким, чтобы каждый раз в случае трудности с толкованием было необходимо передавать вопрос на рассмотрение международных судов.

46. Было подчеркнуто, что все международные обязательства не являются идентичными, а различаются по ряду существенных пунктов, которые имеют различные последствия в отношении определения состава нарушения и правового определения действий государства, совершенных в нарушение этих обязательств. Международные обязательства не только выражают обязанности, относящиеся к различным секторам межгосударственных отношений и вопросам различной важности для международного сообщества; они также имеют различную структуру в отношении определения путей и средств, при помощи которых государства должны их выполнять. Таким образом, существуют международные обязательства

средства или поведения, для выполнения которых требуется использование определенных средств, а также обязательства результата, которые оставляют государствам свободу выбора средства. Поэтому необходимо с самого начала установить характер международного обязательства с целью определения того, будет ли поведение какого-либо государства рассматриваться как невыполнение этого обязательства. Далее заявлялось, что, хотя между поведением и его последствиями существует постоянная причинная взаимосвязь, данное различие направлено на определение того, наблюдалось ли нарушение в то время, когда было установлено поведение, или же когда имели место его последствия.

47. Также отмечалось, что это различие не является чисто теоретическим, поскольку в современной международной практике постоянно растет число случаев, когда на государство может быть возложена международная ответственность исключительно по причине своего поведения, даже если результаты, противоречащие международному праву, еще не выявлены. Такое положение создается в результате все более широкого развития норм, содержащихся главным образом в договорах, которые, в интересах более тесного сотрудничества между государствами, требуют того, чтобы государства осуществляли свою законодательную деятельность в соответствии с подробно разработанной моделью, предусмотренной в международной норме. Например, некоторые международные учреждения осуществляют значительный контроль над национальным нормотворческим процессом: в соответствии со статьей 93 Римского договора, к примеру, Комиссия Европейского экономического сообщества уполномочена принимать участие в этом процессе на этапе, предшествующем изданию какого-либо национального или регионального закона или постановления, касающегося предоставления финансовой помощи экономическим секторам или регионам государств-членов Сообщества, и передавать вопрос в суд сообщества, если она не одобряет их. Существует также большое число международных норм универсального характера, например, норм, в соответствии с которыми государства обязаны принять превентивные меры законодательным путем, как например, в отношении воздушного транспорта. Для придания эффективности этим превентивным мерам в соответствии с требованиями международной нормы часто возникала необходимость принятия законодательных мер, до того как требовалось применять международную норму. Если эти меры вовремя не обнародованы и не отвечают модели, предусматриваемой в международной норме, то возникающая в результате этого неуверенность таит в себе опасность неприменения этих мер вообще, что стремится предотвратить международная норма. Поэтому эти обязательства являются обязательствами "поведения". Кроме того, хотя обязательства "результата" являются классической моделью любого международного обязательства, основанного на идее проведения полного разграничения между международным правопорядком и внутренним правопорядком, поскольку это разграничение стирается и международное право распространяется на области, входившие ранее в исключительную компетенцию государств, число и сфера действия международных норм, устанавливающих обязательства "поведения", постоянно увеличиваются. Эта

тенденция еще более усиливается в связи с необходимостью уточнения правовых норм. Далее, меры по обеспечению того, чтобы поведение государств соответствовало международной норме, все чаще осуществляются до применения этой нормы в конкретном случае с помощью создания каждым государством системы национальных норм и процедур, вселяющих уверенность других государств в том, что данное государство будет строго соблюдать ту или иную международную норму.

48. Было также выражено мнение о том, что это различие становится более очевидным в отношении режима иностранных граждан и их имущества. Например, в договорах, где иностранцам предоставляется право работать по определенной профессии, отказ регистрировать их сам по себе не означает нарушения государством своего обязательства до тех пор, пока иностранец не использовал процедуру обжалования, причем не добившись удовлетворения иска. Подобным образом, тот факт, что государство национализировало собственность иностранца, сам по себе не является нарушением его международного обязательства в отношении собственности иностранцев. Государство не может обвиняться в нарушении обязательства, если оно согласилось выплатить иностранцу компенсацию за его имущество.

49. По мнению одного из представителей, полезность различия, помимо примеров, изложенных в докладе, подтверждается рядом арбитражных решений, касающихся ответственности государства в отношении иностранных компаний, чье достойное иногда осуждения поведение вынуждало государство нарушить свои соглашения с ними. При вынесении одного из таких решений арбитр принимал во внимание тот факт, использовало ли государство, прежде чем прибегнуть к одностороннему разрыву договоров, конкретные методы, требуемые от него, такие как предоставление административных полномочий, освобождение от налогов и ратификация в парламенте заключенного соглашения, в то время, как его иностранный партнер не смог обеспечить требуемое от него *quid pro quo*, поскольку некоторые неокOLONIALISTСКИЕ компании пытаются создать как можно больше препятствий в целях использования привилегированного, не говоря уже монопольного, положения, в течение как можно более длительного периода, не предоставляя ничего взамен. В этих случаях могут применяться положения статьи 20 в том виде, в каком они сформулированы, поскольку государство установило линию поведения, которая конкретно предусматривается в международном обязательстве.

50. Другие представители выразили сомнения в отношении различия, указанного в статьях 20 и 21, хотя и признали, что такое различие, которое, как отмечалось, основывается на терминологии, используемой в странах с традиционной системой римского права, является не только привлекательным, но и возможным и часто проводится, как это было показано Комиссией в приведенных ею многочисленных примерах, содержащихся в комментариях. Некоторые представители, признав, что во многих случаях обязательство может носить тот или иной характер, тем



не менее выразили мнение о том, что это различие может внести неуверенность или путаницу в международную практику, учитывая большое число примеров обязательств, которые можно отнести к любой из двух установленных категорий, будь то одновременно или последовательно. Было выражено сомнение относительно того, может ли различие, основанное скорее на искусственных критериях, действительно использоваться государствами в качестве руководства в их международных отношениях. В этой связи было отмечено, что проблемы, которые, несомненно, возникнут в результате практического применения этого различия в отношении международных обязательств, должны учитываться при создании механизма по урегулированию споров в рамках части III этого проекта, касающейся "выполнения" ("mise en oeuvre") международной ответственности. Также считалось, что усилия по кодификации и прогрессивному развитию международного права должны быть в то же время направлены и на его упрощение там, где это возможно, пусть даже с использованием категорий из частного права. Однако при применении категории частного права к международному праву следует проявлять исключительную осторожность. Различие между рассматриваемыми обязательствами могли бы оказаться полезными при выработке доктрины ответственности государств, однако вопрос о том, следовало бы распространить это различие на другие области, вызывает большие сомнения.

51. Некоторые представители выразили сомнения в том, действительно ли можно и должно столь тонкое различие сформулировать в терминах проектов статей, предназначенных для возможного включения в международную конвенцию об ответственности государств. Не является ли оно на деле теоретической и слишком сложной или же правоведческой квалификацией, которая, даже если и приемлема как положение общего характера, будет постоянно приводить к спорам в каждом конкретном случае? Кроме этого, был поднят вопрос, не явится ли проведение такого различия шагом назад, ибо оно ведет скорее к запутыванию положения, которое, как отмечалось, совершенно четко определено в статье 16 данного проекта.

52. Было также указано на то, что, как это отмечалось и Комиссией, это различие проводится в зависимости от свободы выбора, предоставляемой стороне при выполнении ею своих обязательств. Однако неясно, насколько ограниченной должна быть свобода выбора стороны в соответствии с обязательством, чтобы такое обязательство считалось обязательством "средств". Кроме этого, было выражено мнение, что, хотя в частном праве проводится различие между обязательствами поведения и обязательствами результата, в международном праве обязательство поведения, если его рассматривать под другим углом зрения, можно также считать обязательством результата. Сравнительно типичные документы, устанавливающие обязательства поведения, могут быть так же легко классифицированы, как устанавливающие обязательства результата, например, принятие единообразного законодательства во всех государствах - участниках. Отмечалось, что на практике и по логике вещей

невозможно, чтобы использование каких-то средств не приводило к определенному результату или чтобы какой-то результат не достигался при обращении к определенным средствам. В праве свобода выбора средств не всегда является абсолютной, в то же время бывают случаи, когда желаемый результат может быть получен только за счет определенных средств. Если положением права требуется достижение конкретного результата и при этом ничего не говорится о том, какие средства должны для этого использоваться, то здесь важен только результат; и если такого результата нет, то это влечет различные правовые последствия, обычно возмещение или санкции. Так что никогда недостаточно ограничиваться использованием соответствующих средств, если они не приводят к желаемому результату. В этой связи было указано на комментарий, в котором Комиссия отмечает, что договорное обязательство может быть истолковано или как обязательство средств, или как обязательство результата. Однако отмечалось, что закономерен вопрос, не являются ли в конечном счете все обязательства обязательствами "результата", поскольку, если в ходе обычного процесса толкования установлено, что от стороны требуется специально определенное поведение, то эта сторона должна обеспечить такой результат.

53. Было также отмечено, что дополнительная путаница в вопросе об этом различии возникла в результате использования в статье 20 выражения "установленное поведение", что создает впечатление, будто единственный акт действия или бездействия не может представлять собой невыполнение обязательства средств, а также в результате того, что слово "поведение" дважды используется в пункте 2 статьи 21, касающегося необеспечения достижения результата. Использование термина "поведение" в двух столь тесно связанных положениях, как статья 20 и пункт 2 статьи 21, а также в других положениях, может привести к весьма нежелательному положению.

54. Было выражено мнение, что случаи, в которых будет трудно, а может быть и невозможно отнести какое-то конкретное обязательство к той или иной категории, это не просто "предельные" случаи. В некоторых международных учреждениях все более отчетливо наблюдается тенденция к тому, чтобы в целях достижения единообразного применения международных конвенций относить к обязательствам поведения такие обязательства, которые *prima facie* являются обязательствами результата. Может быть такой подход и следует приветствовать, однако при его использовании затемняется указанное различие между этими двумя видами обязательств. В ходе дискуссии упоминались Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод и директивы Европейского экономического сообщества. Комиссия указала, что этими директивами предусматриваются обязательства результата, если исходить из формулировки статьи 189 Договора о создании Европейского экономического сообщества. Однако, судя по практике Европейского Суда последнего времени, можно заключить, что определенные положения директив могут применяться непосредственно в рамках правопорядка Сообщества, несмотря на то,

что внутригосударственным правом порядок их осуществления не предусматривается. Таким образом, международный документ, в котором на первый взгляд содержатся обязательства результата, может быть впоследствии классифицирован как документ, содержащий обязательства поведения. Конечно, можно говорить о том, что этими двумя договорами права предоставляются непосредственно индивидам или же распространяются непосредственно на них. Однако в настоящее время число договоров такого рода постоянно растет, и любая норма общего характера или такое различие должны их учитывать. Кроме этого, было отмечено, что если предложенное Комиссией обоснование довести до логического завершения, то можно было бы утверждать, что государство, которое в соответствии с договором приняло определенное законодательство, но не осуществляет его, тем самым выполнило свои международные обязательства, тогда как другое государство, которое фактически уже воплотило соответствующие нормы в своем внутреннем законодательстве, однако не приняло законы об осуществлении этого договора, нарушило свои обязательства.

55. Некоторые представители в качестве примера привели вопрос о возможной классификации обязательства, вытекающего из принципа мирного урегулирования споров. Отмечалось, что в силу этого принципа государства обязаны обеспечить достижение конкретного результата, т.е. мирное урегулирование спора, однако они могут получить этот результат с помощью средств, определяемых по их собственному выбору, при условии, что эти средства являются мирными. Таким образом, обязательством определяются средства, которые должны использоваться для его выполнения, а за государствами остается свобода выбора. Кроме этого, указывалось, что Комиссия отмечала, что обязательство урегулировать споры мирными средствами является обязательством "результата", поскольку государство может выбирать между различными процедурами мирного урегулирования; однако ниже она указывает, что обязательство принять законодательные меры является обязательством "средств", хотя государство в этом случае само решает, принять ли ему для этого закон в полном смысле этого слова или же использовать какие-то иные нормативные акты, применяемые им.

56. По мнению некоторых представителей, основной целью различия, проводимого в статьях 20 и 22, является создание основы для нормы, изложенной в статье 22, что достигается путем определения тех обязательств, в отношении которых применяется правило исчерпания внутренних возможностей. Указывалось, что если их цель состоит именно в этом, то различие, проводимое в зависимости от характера конкретного обязательства, по-видимому, будет в значительной степени эквивалентно различию между прямым и косвенным ущербом, проводимому в более традиционной терминологии права, регулирующего ответственность государств. Не было разногласий в том, что правило исчерпания внутренних возможностей не может применяться в тех случаях, когда речь в основном идет о прямом нарушении международного права, в результате которого одним государством причинен прямой ущерб другому государству. Такой ущерб,

как правило, является следствием нарушения обязательства поведения, в то время как косвенный ущерб (т.е. ущерб, причиненный гражданину другого государства) обычно возникает в результате нарушения обязательства результата. Однако остается неясным, совпадают ли характеристики различия между прямым и косвенным ущербом с характеристиками различия между нарушением обязательства поведения и нарушением обязательства результата. Отмечалось, что Комиссия, по-видимому, схоластически придерживается различия между обязательствами поведения и обязательствами результата, из-за чего трудно точно определить, как правило исчерпания внутренних возможностей будет действовать в предлагаемой ей схеме.

57. Некоторые представители, также ссылаясь на относящийся к данному вопросу комментарий Комиссии, выразили мнение, что, хотя споры относительно толкования могут быть переданы в компетентный международный судебный орган, тем не менее остается фактом, что такое различие имеет столь большое значение в современной практике, что было бы желательно разработать более точную формулировку по этому вопросу, с тем чтобы не было необходимости обращаться для разрешения этой проблемы в международный судебный орган. Было также отмечено, что, учитывая, что в случае возникновения международного спора по вопросу о виде конкретного обязательства его решением должен заниматься компетентный международный суд, в этом комментарии ничего не говорится о том, будет ли отказано по этой причине в иске, предъявленном на ошибочном основании, как это ранее случалось в отношении форм иска в общем праве. Поэтому было бы желательно уточнить этот момент.

58. Было также выражено мнение, что принятые Комиссией три проекта статей, особенно статьи 22 и 21, хотя их формулировки являются приемлемыми, тем не менее могут, из-за отводимого им в проекте места, уменьшить значение статьи 19. На основании изложенных в статьях 20 и 21 критериев, несомненно, можно было бы установить при определенных обстоятельствах, имело ли место нарушение международного обязательства, однако эти критерии не имеют практического значения в том случае, если обязательство является столь многосторонним, что трудно решить, следует ли его считать обязательством "поведения" или же обязательством "результата". Поскольку из-за такого различия может быть неправильное понимание, поддержка статей 20 и 21 была обусловлена тем, что их положения будут считаться вспомогательными и дополнительными. Для установления наличия нарушения международного права можно было бы использовать статью 16, а то, что статьи 20 и 21 являются вспомогательными и дополнительными, можно было бы подчеркнуть путем включения в них специального положения о неразрывной связи проекта в целом с общепризнанными международно-правовыми документами, такими как Декларация о принципах международного права 1970 года или Заключительный акт Сопещения по безопасности и сотрудничеству в Европе. Не следует забывать, что, как это определила Комиссия, ответственность государств возникает не в результате нарушения определенных конкретных международных обязательств, а в результате нарушения любого международного обязательства.

59. Один представитель подчеркнул, что статьи 20 и 21 представляют собой единое целое. Ведь в статье 20 и в пункте 1 статьи 21 содержатся определения понятия нарушения государством международного обязательства. Поэтому, по его мнению, эти два положения следует объединить в единую статью, в первом пункте которой должна воспроизводиться статья 20, а во втором - пункт 1 статьи 21. Если предполагается установить на практике правовой режим, предусматриваемый в статье 20 и пункте 1 статьи 21, в которых говорится, соответственно, только о поведении, т.е. о средствах и о результате, то в будущей конвенции следовало бы предусмотреть конкретные, практические, надежные критерии для определения того, в каком случае следует принимать во внимание только средства, а в каком - только результат, ибо в указанных статьях такие критерии не предусматриваются. При определении критерия для проведения различия между тем, что имеется в виду в статье 20 и в статье 21, следует обратить особое внимание на используемое в статье 20 слово "специально", а также на содержащееся в статье 21 выражение "свободно избранным им средством". Поскольку последним выражением предполагается возможность обращения к различным средствам, то можно *a contrario* предположить, что слово "специально" предполагает возможность использования только одного средства. Поскольку, однако, сомнительно, что именно так следует понимать это выражение, оказалось невозможным выработать удовлетворительный критерий для этих двух статей в их нынешней формулировке. Если полицейские в каком-либо государстве не обеспечили защиту иностранца, подвергшегося нападению, хотя они и могли сделать это, то такое бездействие, с их стороны, влечет за собой международную ответственность данного государства, поскольку это бездействие противоречит международному праву. Появляется ли у такого иностранца право на возмещение ущерба в соответствии со статьей 20 сразу же после того, как имел место факт бездействия со стороны государства, или же он должен сначала исчерпать все внутренние возможности, предусматриваемые статьей 21? Является ли требование о возмещении ущерба новым требованием по статье 21, т.е. другим требованием, помимо требования, вытекающего из обязательств поведения? Неоспоримо, что в данном случае имеются два различных требования.

60. Некоторые представители, хотя и выразили сомнения в том, действительно ли необходимо различие, проводимое в статьях 20 и 21, тем не менее заявили, что готовы подождать, пока не начнется разработка последующих статей, поскольку Комиссия в своем комментарии указала, что такое различие будет иметь нормативное и практическое значение при решении вопроса о времени и продолжительности нарушения международного обязательства (*tempus commissi delicti*), который она намеревается изучить на более позднем этапе работы. Следует надеяться, что следующие проекты статей сделают более понятными практические последствия такого различия.

61. Было выражено мнение, что можно было бы избежать трудностей, возникающих в результате такого различия, если Комиссия учла бы концепцию ущерба как условия ответственности, либо независимо, либо в качестве составного элемента международно-противоправного деяния, и если бы она проводила такое различие в зависимости от того, кто пользуется соответствующим правом, т.е. идет ли речь об иностранном государстве или гражданах такого государства.

62. Один представитель высказал мнение, что с учетом положений статей 20 и 21 было бы желательно включить в статью 2, касающуюся элементов международно-противоправного деяния, дополнительный пункт, предусматривающий, что такими элементами могут быть просто поведение или данный результат. Необходимо проводить четкое различие между обязательством и результатом, которого оно требует. Согласно статье 16 проекта, нарушение государством международного обязательства налицо в том случае, когда деяние этого государства не соответствует самому обязательству, а ожидаемому результату, каковым может быть определенное поведение или конкретное событие. Иначе говоря, различие между международными обязательствами "поведения" или "средств" и обязательствами "результата" имеет значение для вопроса об ответственности государств только постольку, поскольку при этом важны различия в том, каким образом государство может не выполнить свои обязательства. Основное внимание должно обращать не на само обязательство, а на то, каким образом обязательство может быть нарушено.

#### Статья 20

63. Некоторые представители специально касались положений статьи 20 и заявляли о том, что поддерживают их, отмечая при этом, что эти положения являются более совершенными по сравнению с первоначальной формулировкой, предложенной Специальным докладчиком, поскольку благодаря им статья 20 стала более гибкой и в большей степени учитывает реальности международной практики. Статья хорошо обоснована, а в прилагаемых к ней комментариях приводится множество примеров из практики, с помощью которых поясняются различные предусматриваемые в ней ситуации.

64. Отмечалось, что статья касается нарушения международного обязательства, предусматривающего специально установленное поведение государства и ответственности, возникающей в этой связи. Таким обязательством может предусматриваться принятие или отмена внутреннего законодательства. Проектом статей предусматривается, что государство свободно может выбирать средства осуществления своего обязательства. Однако в том случае, если средства поведения оговариваются, отступление от них будет представлять собой нарушение. Невыполнение юридических обязательств будет равносильно нарушению, независимо от того, привело ли оно к пагубным последствиям или нет. В случае статьи 20 необходимо доказать как наличие определенного поведения, так и наличие обязательства.

65. Отмечалось, что статья 20 является логическим развитием доктрины, воплощенной в проекте статей. Она в целом соответствует статье 16, но и отличается от нее тем, что касается специально установленного поведения, отклонение от которого государством, неизбежно влечет за собой его международную ответственность. Иначе говоря, в той мере, в какой соответствующее международное обязательство направлено на достижение определенной цели, в нем также специально устанавливаются средства, которые должны использоваться для достижения этой цели. Однако, хотя достижение самой цели весьма важно, не менее важным является и основополагающее требование о недопустимости рассмотрения этой цели в отрыве от средств ее достижения. В случае обязательства поведения речь идет о достижении специально установленных результатов, однако при этом налицо конкретное требование относительно вида действия или бездействия, которому государство должно следовать для достижения результата, предусматриваемого международным обязательством.

66. Кроме этого, указывалось, что международное обязательство такого вида, о котором говорится в статье 20, может касаться поведения исполнительных, законодательных или судебных органов государства и может влечь за собой либо действие или совершение действия, если речь идет о позитивном или активном поведении, либо бездействие или воздержание от действия, если речь идет о негативном или пассивном поведении. Если бы положение статьи ограничивалось только активным поведением, то тогда выпал бы из сферы регулирования целый ряд ситуаций, в которых требуется пассивное поведение. В этой связи подчеркивалось, что государства обязаны воздерживаться от угрозы силой или ее применения в отношении территориальной целостности или политической независимости другого государства и принять законодательство, запрещающее расовую дискриминацию.

67. По мнению некоторых представителей, необходимо приложить дополнительные усилия для определения концепции "поведение", в которой нет ясности и в связи с толкованием которой в будущем могут возникнуть сложности. Комиссия высказалась за использование этого всеобъемлющего термина, а не состоящего из двух частей выражения "действие или бездействие". Действительно, имеются случаи, когда в силу определенных обязательств от государства требуется воздерживаться от обращения к специально определенной практике, и возможны ситуации, в которых поведение, избранное государством в нарушение обязательства, представляет собой ряд однородных действий, а не одно отдельное действие. С другой стороны, было выражено мнение, что выражение "специально установленное поведение", используемое Комиссией, является более предпочтительным по сравнению с выражением "действие или бездействие", толкование которого может вызывать затруднения. Кроме этого, предлагалось рассмотреть возможность отражения в структуре статьи 20 запрещающего аспекта поведения государства;

это можно было бы достичь, включив в текст статьи слова "либо воздержание от него". Если это окажется нежелательным, то, с тем чтобы определенно показать, что поведение государства также включает, как это отмечается в докладе, "конкретное поведение, выражающееся в воздержании от действий", можно было бы использовать статью, содержащую определения.

68. Было выражено также мнение о необходимости дать определение понятия международного обязательства, с тем чтобы не допустить смешения его политического и юридического толкования. Следует четко показать, что обязательства, о которых идет речь, возникают на основании норм международного права, действующих в момент совершения противоправного деяния. Точно так же можно было бы дать техническое определение и концепции "действующее обязательство".

69. В отношении выражения "не соответствует", которое используется для определения наличия нарушения международного обязательства, указывалось, что его следует понимать в свете комментариев к статье 20. Если государство совершает что-то кроме и сверх того, что требуется от него в соответствии с данным обязательством, это не свидетельствует о наличии несоответствия.



## Статья 21

70. Некоторые представители также специально касались статьи 21 и выражали поддержку формулировке этой статьи, текст которой был также найден более совершенным по сравнению с первоначальной формулировкой, представленной Специальным докладчиком, поскольку в нем не проводится различие между полным и неполным нарушением. В статье 21 предлагается гибкое и практически осуществимое решение; правильность его подтверждается договорной и судебной практикой и оно соответствует требованию международной справедливости и законности. Эта статья представляет собой определенную, продиктованную заботой об обеспечении международной справедливости меру, направленную на то, чтобы предоставить государству возможность выполнить свое международное обязательство и не допустить наступления международной ответственности. То, что для стороны, нарушившей обязательство, предусматривается возможность загладить свою вину может только способствовать укреплению принципа *pacta sunt servanda*, который является краеугольным камнем международного права. Кроме этого в этой статье нашла отражение тенденция координировать внутригосударственное законодательство с международными обязательствами, которая также содействует укреплению международного правопорядка. В комментарии Комиссии к статье приводятся различные случаи, в которых применима эта статья и подробно анализируются проблемы, которые могут возникнуть в связи с ее применением.

71. Было отмечено, что в основе статьи 21, которая касается случаев нарушения международного обязательства, предусматривающего обеспечение определенного результата, лежит принцип, согласно которому международным обязательством результата не требуется конкретное поведение: иначе говоря, государство имеет ряд возможностей для достижения конкретного результата. Комиссия вполне обоснованно указала, что государства в принципе могут сами выбирать средства выполнения своих международных обязательств и свободны в таких случаях изменить свое поведение впоследствии, с тем чтобы обеспечить достижение требуемого результата. При общем применении этой статьи государство пользуется абсолютной свободой в выборе средств. Однако имеется определенное число случаев, в которых государство может только на первоначальном этапе выбирать средства, применение которых необходимо для достижения конкретного результата. В других случаях, если из-за выбранных первоначально средств достижение требуемого результата или допустимого эквивалентного результата не становится невозможным, государство может выполнить свои обязательства, изменив впоследствии свое поведение или выбор средств. Кроме этого указывалось, что в случае статьи 21 нарушение возникает в силу того, что государство не выполнило свое обязательство, предусматривающее достижение конкретного результата. В пункте 1 этой статьи содержится общий критерий, а в пункте 2 предусматривается исключение: государство может выполнить лежащее на нем обязательство, обеспечив специально предусмотренный результат своим последующим поведением, однако при этом следует подчеркнуть, что этот

результат должен быть достигнут в любом случае. Нарушение международного обязательства результата налицо лишь в том случае, если установлено, что государство не достигло *in concreto* результата, предусмотряемого обязательством. Однако, когда из обязательства явствует, что результат или эквивалентный результат может быть достигнут за счет последующего поведения государства, то нарушение налицо только в том случае, если это государство не обеспечивает также своим последующим поведением предусмотренный обязательством результат. Указывалось, что либеральный подход Комиссии в вопросе о том, каким должно быть поведение государства, оправдывается тем, что определяющим здесь является достижение определенного результата или его эквивалента. В этой связи было отмечено, что государства обязаны урегулировать свои споры мирными средствами по своему выбору, используя, в частности средства, предусмотренные в статье 33 Устава. Подобно обязательству добиваться мирного урегулирования споров, большинство международных обязательств, касающихся прав человека, являются обязательствами "результата".

72. Было выражено мнение, что специально определенный результат может быть позитивным или активным по существу и негативным или пассивным по форме, или же наоборот. В любом случае временной фактор играет решающую роль при установлении наличия нарушения. Вот почему положениями статьи 21 в понятие нарушения вводится новый элемент - элемент времени: для заинтересованного государства устанавливается предельный срок достижения результата. Чтобы установить, имеется ли основание для ответственности, необходимо определить *tempus commissi delicti*, т.е. время и продолжительность нарушения международного обязательства результата.

73. Некоторые представители отмечали, что при решении вопроса о том, является ли принятие противоречащего международному праву закона или его применение нарушением международного обязательства, могут возникнуть трудности. В этой связи указывалось, что не следует смешивать эти два вида обязательств, поскольку нарушение обязательства результата налицо только в том случае, если не удалось обеспечить требуемый результат. Сам по себе факт принятия законодательства, которое предполагается применять в нарушение международного обязательства, в принципе не является нарушением обязательства, если только такое законодательство фактически не применяется таким образом. Однако было указано, что без дополнительного уточнения практически неприемлемо содержащееся в комментарии положение, согласно которому тот факт, что государство, связанное обязательством результата, предприняло какой-то шаг, в частности приняло закон, являющийся *in abstracto* препятствием для достижения требуемого результата, еще, однако не является нарушением или даже началом нарушения соответствующего обязательства. В основе этого положения, по-видимому, лежит та же посылка, в силу которой в главу III проекта была включена статья об исчерпании внутренних возможностей. Согласно ей нельзя считать, что совершенно

международно-противоправное деяние до тех пор, пока государство имеет возможность исправить свою собственную ошибку или принять к ее исправлению какие-либо конкретные меры, а это, очевидно, не согласуется с отказом Комиссии использовать понятие ущерба. Более того, само по себе принятие какой-то меры, даже если она не осуществляется, в определенных случаях должно рассматриваться как нарушение международного обязательства перед другим государством. Кроме этого, было выражено мнение, что государство, которое приняло закон, противоречащий международному праву, особенно если в силу такого закона может быть причинен физический ущерб иностранцам, совершило тем самым международно-противоправное деяние. Чтобы данное государство несло ответственность, вовсе не нужно, чтобы в силу принятого закона лицам, к которым он применяется, был фактически причинен ущерб. В крайнем случае можно было бы допустить возможность применения особой нормы в тех случаях, когда принятый закон касается только собственности, а не личности иностранцев.

74. Далее было отмечено, что Комиссия предоставила полезные уточнения в своем комментарии, где она отметила, что в некоторых случаях международные обязательства не дают какого-либо указания на средство, которое государство может использовать для достижения требуемого результата, но что в других случаях обязательство, в котором ясно не требуется использование конкретного средства, высказывается в пользу определенного средства, как наиболее возможное для достижения требуемого от государства результата. Было, однако, выражено мнение о том, что суверенное государство располагает полной свободой выбора, когда нет указания на то, какое средство следует использовать. Государство может свободно избирать одно или другое средство в зависимости от имеющихся у него возможностей в конкретной исторической ситуации и от прогрессивного характера, в ряде случаев связанного с выполнением определенных международных обязательств. В пункте 1 статьи 2, например, Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации говорится, что государства обязуются безотлагательно всеми возможными способами проводить политику ликвидации всех форм расовой дискриминации. Ожидалось, что концепция "всех возможных способов" будет по-разному отражена в практике каждого государства-участника, в зависимости от национальных особенностей и характера имеющихся положений и законодательного аппарата.

75. Некоторые представители конкретно упомянули пункт 2 статьи, касающейся ситуации, в которой государству, даже если оно первоначально избрало поведение, не соответствующее обязательству, может быть предоставлена еще одна возможность изменить упомянутое поведение, с тем чтобы достичь желаемого результата. Было отмечено, что помимо ситуации, в которой то или иное средство применяется к неприемлемому в международном плане первоначальному поведению государства, есть и другое, более радикальное средство, с помощью

которого первоначальное поведение, не соответствующее обязательству, полностью компенсируется последующим поведением государства, как, например, в случае возмещения ущерба. Важным моментом, который следует учитывать, является то, что выбор государством определенного средства ни в каком случае не может представлять собой нарушение обязательства. Не следует считать, что имело место нарушение обязательства результата до тех пор, пока все еще имеется та или иная возможность исправить его, или другими словами, до тех пор, пока этот результат или эквивалентный результат может быть обеспечен последующим поведением государств. Нарушение обязательства налицо лишь в том случае, если это государство не обеспечивает также своим последующим поведением предусмотренный этим обязательством результат. Таким образом, добросовестность участника исправляет первоначальное нарушение, независимо от того, являлось ли первоначальное поведение намеренным или нет. Если, например, та или иная страна дает согласие на освобождение товаров другой страны от таможенных пошлин, но такие таможенные пошлины налагаются, тем не менее, на эти товары в момент их ввоза на ее территорию, то нарушение первоначального обязательства страны налицо лишь в том случае, если компетентные власти не возмещают незаконным образом собранные таможенные пошлины. Далее было отмечено, что, определяя нарушение как процесс, происходящий поэтапно, данная норма предоставляет государствам важный стимул для исправления своего первоначального поведения с целью обеспечения результата, эквивалентного результату, предусмотренному международным обязательством, с целью возместить нанесенный ущерб. Это положение отразило усилия Комиссии решить данную проблему справедливо и беспристрастно на основе руководящих принципов международного права.

76. Некоторые представители выразили определенные сомнения относительно выражения "эквивалентный результат" в пункте 2 статьи 21. Было отмечено, что такое выражение в силу его гибкости может облегчить международные отношения, но в то же время делает возможным различные толкования значения и сферы концепции требуемого результата и, кроме того, позволяет государству утверждать об осуществлении одного аспекта требуемого результата, а не другого. Государство, например, может утверждать, что достижение определенной степени экономического и социального развития равносильно осуществлению целей прав человека, и по этой причине отвергать какие-либо обвинения в серьезном нарушении крайне важного международного обязательства обеспечивать права человека. Было также выражено мнение о том, что термин "эквивалентный результат" остается довольно двусмысленным и что поэтому ему следует придать более точное и конкретное значение. Например, в случае обязательств в отношении режима иностранцев, которые, по мнению Комиссии, являются обязательствами "результата", может иметь место случай, когда тот или иной индивидуум умирает в результате нападения на него в иностранном государстве вследствие небрежности со стороны компетентных властей такого государства в выполнении своих обязательств по предотвращению

таких нападений. Такой случай предусмотрен в пункте 2 статьи 21; представляется сомнительным, однако, что в таком случае можно сделать окончательный вывод о том, что нарушение обязательства не имело место с самого начала, даже если государство, например, путем выплаты компенсации семье пострадавшего, стремится своим последующим поведением добиться результата, эквивалентного результату, предусмотренному обязательством.

Статья 22

77. Представители, выступившие с замечаниями по статье 22, касающейся вопроса об исчерпании внутренних возможностей, в целом согласились с тем, что она является наиболее важной из трех статей об ответственности государств, принятых Комиссией на ее последней сессии. В этой статье зафиксирован признанный принцип общего международного права, согласно которому ответственность государства не наступает до тех пор, пока на внутреннем уровне не будут исчерпаны все имеющиеся возможности для получения компенсации. В ходе текущего решающего периода формирования подлинного международного сообщества принцип исчерпания внутренних возможностей имеет первостепенное значение, поскольку он примиряет принцип суверенитета государства с потребностями международного сотрудничества. Было также высказано мнение о том, что исчерпание внутренних возможностей является сложившимся принципом, касающимся дипломатической защиты граждан за рубежом, и, как таковой, он представляет собой основополагающую норму международного права, которую должны учитывать правительства при возникновении дипломатических проблем, связанных с обращением с их гражданами за рубежом. Это является важной гарантией для государств в случаях, когда другое государство предъявляет им претензию от имени одного из своих граждан, утверждающего, что ему был причинен ущерб.

78. Некоторые представители поддержали включение в проект нормы, содержащейся в статье 22. Высказывалось мнение о том, что уместность этого положения в тексте не может ставиться под сомнение; его исключение явится умышленной попыткой оставить нынешнее неопределенное положение без изменения. Чтобы будущая конвенция об ответственности государств была одобрена большим числом государств, необходимо включить это положение. Было также указано, что формулировка статьи 22 была составлена после всестороннего рассмотрения теории, а также точек зрения и практики государств по этому вопросу, включая практику Лиги Наций. Кроме того, норма, содержащаяся в статье 22, является результатом политических и практических соображений. Она является убедительным подтверждением важности внутренних возможностей и она соответствует статье 2 Устава Организации Объединенных Наций. Эта норма представляет собой средство предотвращения того, чтобы проблемы, которые могут возникнуть между государствами в связи с обращением с иностранцами, не переходили немедленно в сферу международных отношений, особенно в настоящее время, когда многие страны под предлогом защиты своих граждан вмешиваются во внутренние дела других государств. Она также подтверждает принцип суверенного равенства государств, который обеспечивает, чтобы никто не мог избегать действия компетентной местной юрисдикции. Эта норма учитывает национальную юрисдикцию

ввиду того факта, что стороны могут добровольно согласиться с распространением на них местной юрисдикции. Было также отмечено, что структура этой сформулированной Комиссией нормы отвечает выдвигаемому в настоящее время условию равновесия между требованиями стран, предоставляющих капитал, и требованиями стран, в которые этот капитал вкладывается. Последние государства хотят, чтобы их юридическим структурам оказывалось доверие, в частности, поскольку в настоящее время можно считать, что в каждой стране мира существует минимальный уровень юридической защиты. Было указано, что эта норма, по крайней мере, является выражением надежды на то, что более слабые государства не будут более вынуждены предоставлять особый режим иностранцам и иностранным компаниям, не имея достаточной возможности исправить какое-либо предполагаемое нарушение. С практической точки зрения эта норма должна также предотвращать рост числа претензий на дипломатическом уровне.

79. Некоторые представители, поддерживая мнение Комиссии о том, что принятый текст должен ограничиваться общим изложением предусматриваемого общим международным правом принципа, который должен быть достаточно гибким, чтобы его можно было приспособить к различным ситуациям, возникающим на практике, выразили свое одобрение текста статьи 22 в его настоящем виде. Некоторые представители полагали, что окончательный вариант текста можно улучшить при условии, что основные содержащиеся в нем концепции останутся без изменений. Другие представители высказали несогласие со статьей в целом или с некоторыми ее элементами, а также с вопросами, рассматриваемыми в прилагаемом к ней комментарии.

80. Один из представителей считал, что норма, излагаемая в статье 22, относится к категории первичных норм, касающихся лишь установления факта нарушения обязательства, и что сама по себе она не является общей нормой международной ответственности и тем более нормой международного права, отход от которой абсолютно невозможен. Если ее сохранить, то нынешняя формулировка этой нормы будет слишком узкой.

81. Другой представитель выразил мнение о том, что эта норма является несправедливой, особенно в тех случаях, когда государство не только нарушает международное обязательство "результата", но и виновно в отказе в правосудии, систематически не позволяя пострадавшему иностранцу использовать местные возможности. По его мнению, Комиссии следует пересмотреть данную статью в этом свете.

82. Один из представителей заявил также, что основная норма, касающаяся необходимости исчерпания местных возможностей и являющаяся вопросом, занимающим столь видное место в международной практике и

юриспруденции, излагается слишком абстрактно и обобщенно. По его мнению, подробное обсуждение этого вопроса в комментарии лишь подчеркивает отсутствие деталей в провозглашенной норме. Хотя Комиссия указала, что она придерживается того мнения, что утвержденный текст должен ограничиться общим заявлением об исчерпании внутренних возможностей, она не привела никаких доводов в пользу такого вывода, который вовсе не является самоочевидным. Учитывая заявление Комиссии о том, что находящиеся на рассмотрении проекты статей были составлены в такой форме, что они могли бы использоваться в качестве основы для заключения конвенции, если будет принято такое решение, представляется, что работу по изложению решений многочисленных проблем исчерпания внутренних возможностей в форме статей можно продолжить.

83. Некоторые представители согласились с тем, что норма об исчерпании внутренних возможностей применяется лишь в тех случаях, когда международное обязательство, которое государство якобы нарушило, является обязательством результата, а не обязательством поведения. В проекте статьи 22 и, в частности в её пункте 2, исчерпание внутренних возможностей представлено в виде составного элемента понятия нарушения международного обязательства результата. В нем зафиксировано дополнительное условие нарушения обязательств результата в отношении конкретной категории обязательств, направленных на защиту иностранцев, являющихся физическими или юридическими лицами, и их имущества. Именно в свете этого обязательства можно будет определить, нарушило ли какое-либо государство свое обязательство. Значительная доля международных обязательств в отношении обращения с частными лицами позволяет государству поэтапно достичь требуемого от него результата или достичь его посредством его последующего поведения. Нарушение международного обязательства результата происходит в тех случаях, когда установлено, что физическим или юридическим лицам, полагающим, что они оказались в положении, несовместимом с предусмотренным в международном плане результатом, не удается, даже после исчерпания всех возможностей, исправить это положение. Никакое нарушение обязательства такого характера не может считаться таковым с точки зрения закона до тех пор, пока все имеющиеся внутренние возможности не использованы безрезультатно. В этом отношении статья 22 окончательно дополняет определение нарушения международного обязательства результата, содержащегося в статье 21, и она тесно связана с этой последней статьей. На этом основании один из представителей счел уместным совместить оба положения, добавив несколько строк к статье 21.



84. С другой стороны, один из представителей полагал, что статья 22, касающаяся исчерпания внутренних возможностей, не применяется к ситуациям, упомянутым в статье 21 по вопросу об обязательстве результата, и ее не следует объединять с последней статьей, как это было предложено. По его мнению, ситуация, регулируемая статьей 21, относится лишь к обращению с иностранцами в соответствии с основными двусторонними или многосторонними соглашениями и т.п. В этих случаях исчерпание внутренних возможностей представляет собой прочно установившуюся норму общего международного права. В этой связи заявлялось, что в настоящее время имеется целый ряд правовых концепций в отношении того, когда можно считать внутренние возможности исчерпанными. Государственная практика по этому вопросу различна, и крайне трудно сформулировать единую позицию в отношении статуса, прав и обязанностей иностранцев в зарубежной стране, будь то физические или юридические лица, если принимающая страна и страна, гражданами которой являются эти лица, не заключат конкретного соглашения или конвенции. Этой процедуры придерживались многие правительства в соответствии с признаваемыми в международном масштабе принципами.

85. Один из представителей, также касаясь статьи 22, отметил, что Комиссия, хотя она сама в своем же комментарии иногда и признает различие в зависимости от пользователя этого права, будь то государства или физические или же юридические лица, сохранила в тексте еще одну концепцию, а именно концепцию достигнутого результата. По его мнению, эта процедура вызывает особое сожаление, поскольку представляется, что если будут приняты решения, выбранные Комиссией, то единое обязательство не может считаться одновременно как обязательство средства, так и обязательство результата. С другой стороны, различие в зависимости от пользователя права учитывает давно сложившийся в современном международном праве принцип, согласно которому государство, ссылающееся на ответственность другого государства, связано нормой исчерпания внутренних возможностей лишь тогда, когда оно осуществляет дипломатическую защиту, а не утверждает свое собственное право.

86. В связи со сферой применения статьи 22 отмечалось также, что она еще более ограничивается международными обязательствами, касающимися обращения с иностранцами, будь то физические или юридические лица. Это ограничение является основополагающим, поскольку оно лежит в основе условия исчерпания местных возможностей. Высказывалось мнение о том, что это обоснование нормы имеет основополагающее значение для точного определения сферы ее действия, особенно в тех случаях, которые Комиссия охарактеризовала как "более или менее особые или крайние". Было высказано мнение о том, что все международные обязательства, к которым относятся статьи, подготовленные Комиссией, являются обязательствами государства перед государством;

поэтому необходимый результат требовался непосредственно в интересах другого государства или государств или даже международного сообщества в целом. Однако это не помешало выделить категорию международных обязательств, результаты которых зависели от "сотрудничества" "бенифициариев" таких обязательств и жертв их нарушения. Отсутствие такого сотрудничества можно, в известной степени, сравнить с халатным бездействием потерпевшего. Далее было сказано, что обычно заинтересованное частное лицо должно проявлять инициативу в отношении использования всех местных гарантий, предоставляемых государством. Поэтому исчерпание внутренних возможностей, по-видимому, является обязательным предварительным условием определения вопроса о том, нарушило ли какое-либо государство международное обязательство. Это является логическим следствием характера международных обязательств, задача и конкретная цель которых заключается в защите отдельных лиц.

87. Некоторые представители затронули вопрос о том, в какой степени норма об исчерпании внутренних возможностей, излагаемая в статье 22, является нормой существа или нормой процедуры. В этой связи отмечалось, что Комиссия сделала недвусмысленное заключение о том, что она является основополагающей нормой, хотя она и признала, что эта норма имеет процедурные аспекты. Было высказано мнение о том, что вопрос, является ли исчерпание внутренних возможностей основополагающей или процедурной нормой является далеко не теоретическим, поскольку характер этой нормы отчасти определил тот момент, когда уже можно говорить о возникновении международной ответственности государства. Если эту норму считать основополагающей или в первую очередь основополагающей, то международная ответственность государства-ответчика возникает лишь тогда, когда внутренние возможности исчерпаны. С другой стороны, если эту норму считать процедурной, то она будет служить лишь препятствием для признания иска пострадавшего государства в каком-либо международном суде, но не будет оказывать никакого воздействия на вопрос о том, когда возникает международная ответственность государства-нарушителя.

88. Ряд представителей одобрили мнение Комиссии о том, что исчерпание внутренних возможностей является не просто ~~лишь~~ процедурным условием, связанным с осуществлением международной ответственности, а скорее основополагающей нормой, на основании которой возникает рассматриваемая ответственность. Было указано, что, как явствует из большинства конвенций о защите частных лиц, постановлений Международного Суда и практики государств, речь в данном случае идет об основополагающей норме, которая может также иметь дипломатические или международно-правовые последствия для осуществления международной ответственности, что является предметом регулирования третьей части проекта. Было добавлено, что позиция Комиссии соответствует решению, принятому в странах континентальной Европы. Кроме того,

представляется противоречивым, что международно-противоправное деяние, касающееся отношений между государствами, может бесследно исчезнуть в силу того, что причастный к нему индивидуум не проявил необходимой инициативы. Было бы более логично, если бы в тех случаях, когда речь идет об интересах индивидуума, международно-противоправное деяние обладало бы сложной структурой, вызванной целой серией деяний со стороны соответствующего государства, с первоначального деяния до той стадии, на которой внутренний правопорядок, чьи средства административно-судебной защиты были в полной мере использованы соответствующим индивидуумом, оказался неспособным обеспечить соблюдение международного права.

89. Ряд представителей, поддержавших позицию Комиссии, подчеркнули, что факт включения этой нормы в часть I проекта не должен помешать Комиссии, когда она перейдет к рассмотрению части III, посвященной осуществлению международной ответственности, подробно изучить ее технические и процедурные аспекты и последствия для дипломатических и судебных процедур, которыми нельзя пренебрегать. Было выражено мнение, что, поскольку, позиция Комиссии не исключает случаи первоначального нарушения международного права, когда такие нарушения не препятствуют внутренним законам истолковывать эту норму как процедурную, то вызывает удовлетворение известие о том, что Специальный докладчик представит Комиссии статьи о процедурных аспектах этой нормы.

90. С другой стороны, ряд представителей выразили серьезные сомнения в отношении существования статьи 22 и заявили, что норма о внутренних возможностях является прежде всего процедурной нормой, и более правильно определить для нее место в рамках той части проекта, которая посвящена осуществлению международной ответственности. Было сказано, что исчерпание внутренних возможностей является лишь условием дипломатической защиты. Было также указано, что логическое обоснование позиции Комиссии, содержащееся в пунктах 13-35 комментария к статье 22, является неубедительным. В частности, причинно-следственная связь между двумя частями предложения, содержащегося в пункте 14 этого комментария, ни в коей мере не является очевидной. Кроме того, было указано, что кажущаяся безукоризненной логика аргументации, содержащейся в пункте 15 комментария, является, фактически, весьма сомнительной. Был приведен пример, что, если государство А утверждает о нарушении государством Б своих обязательств по отношению к государству А, поскольку гражданину государства А было отказано в предоставлении выгод режима наиболее благоприятствуемой нации, предусмотренных в действующем договоре между государствами А и Б, никакая международно-правовая инстанция не признает иска о компенсации за ущерб, причиненный государству А в лице его гражданина, пока не будут исчерпаны внутренние возможности.

Однако было указано, что из этого не следует делать вывод о том, что, как считает Комиссия, нарушение договорного обязательства еще не возникло; это означает лишь, что у государства-нарушителя не было возможности осуществить свою ответственность. Иное положение возникает тогда, когда нарушение международных обязательств государства Б по отношению к государству А вызвано действием судебных органов государства Б, не выполнивших свою обязанность предоставить гражданину государства А требуемую в международном плане судебную защиту от ущерба, нанесенного вследствие нарушения лишь внутреннего права. В этом случае можно утверждать, что международная ответственность государства Б не возникает до исчерпания внутренних возможностей; однако это исключение вытекает не из принципа, согласно которому международная ответственность государства не возникает до исчерпания внутренних возможностей, а из конкретного характера претензии, выдвинутой государством А.

91. Один представитель указал, что у него не будет возражений против того, чтобы норма исчерпания внутренних возможностей — которая обычно рассматривается как процедурная норма — считалась основополагающей нормой, если бы это помогло укреплению суверенного равенства государств. В тех случаях, когда поведение государства само по себе составляет нарушение международного обязательства, касающегося обращения с иностранцами, не может быть и речи о том, чтобы ждать исчерпания иностранцами внутренних возможностей, прежде чем иметь возможность признать факт нарушения. Поэтому, по его мнению, текст статьи 22 следует переработать.

92. Было также выражено мнение, что к любому строгому разграничению между "процедурным" и "основополагающим" определением исчерпания внутренних возможностей следует подходить с осторожностью. С практической точки зрения весьма важно определить момент, начиная с которого следует учитывать ущерб для исчисления суммы компенсации. В соответствии с "основополагающим" подходом убытки должны исчисляться не со времени нанесения ущерба, а с момента исчерпания внутренних возможностей, причем процент начисляется только с момента исчерпания возможностей. Однако в соответствии с обычным международным правом, когда государство экспроприирует собственность иностранца, оно обязано выплатить справедливую компенсацию с момента изъятия, и, если оно не выплачивает такую компенсацию даже по исчерпании внутренних возможностей, возникает международное правонарушение, в отношении которого правительство страны, гражданином которой является иностранец, может предъявить международный иск. По-видимому, в проекте Комиссии не удалось удовлетворительно рассмотреть проблему определения момента нанесения ущерба иностранцу, с которого возникает обязательство в отношении компенсации. В соответствии с этой точкой зрения решение лежит в признании факта правонарушения, влекущего за собой выплату компенсации с момента нанесения ущерба, но что право правительства иностранца предъявлять иск в отношении

этого правонарушения возникает лишь после безрезультатного исчерпания внутренних возможностей. С другой стороны, было выражено мнение, что, как правильно отметила Комиссия, выбор между двумя решениями — основополагающим или процедурным — совершенно не связан с вопросом о критериях установления суммы компенсации. Есть все основания, чтобы исчисление компенсации было связано с первым этапом сложного деяния.

93. Ряд представителей отметили, что в целях международной кодификации нет необходимости занимать какую-либо позицию по весьма противоречивому вопросу о том, является ли норма исчерпания внутренних возможностей основополагающей или процедурной. Было указано, что, возможно, не столь уж важно, относится ли эта норма к одному или к другому виду, поскольку единственная цель статьи 22 заключается в обеспечении возможности определения факта нарушения международного обязательства. Было также выражено мнение, что ответ на этот вопрос зависит от обстоятельств в каждом конкретном случае. Конференции Организации Объединенных Наций по морскому праву еще не удалось определить, куда следует поместить эту норму, но ее классификация в отношении основополагающего и процедурного характера совершенно неуместна. Далее было указано, что эта норма во всяком случае должна быть определена нейтральным образом без конкретизации, является ли она основополагающей или процедурной. На практике иностранец, которому нанесен ущерб, или государство, которое предъявило иск от его имени, обеспокоены лишь получением компенсации по иску. Если выплата компенсации невозможна вследствие того, что внутренние возможности еще не исчерпаны, для стороны не имеет значения, что это обстоятельство не позволило выдвинуть претензию или предъявить иск. Кроме того, каким бы ни было существо этой нормы — основополагающим или процедурным — внутренние возможности, открытые для частных лиц, должны приводить к результатам, соответствующим международному праву.

94. И наконец, ряд представителей указали, что в любом случае они могут не выражать какого-либо окончательного мнения в отношении статьи 22, пока не будет известно, каким образом Комиссия намеревается рассмотреть более значительные аспекты нормы о внутренних возможностях, а именно процедурные аспекты.

95. Ссылаясь на характер этой нормы, некоторые представители считали, что норма об исчерпании внутренних возможностей не является нормой *jus cogens* и поэтому может не учитываться в положении договора, допускающим более быструю защиту соответствующих интересов. Однако другие представители считали, что эта норма не допускает никаких исключений и что любое соглашение, содержащее попытку ее исключить, должно рассматриваться как не имеющее правовой силы.

96. Один из представителей, считавший, что норма об исчерпании внутренних возможностей является общеприменимой, по крайней мере, при обращении с иностранцами, но что от нее можно отказаться путем прямого соглашения, привел в качестве примера Конвенцию об учреждении центра по урегулированию инвестиционных споров, в которой участники согласились выносить споры на примирение или арбитраж, не обязывая своих граждан исчерпывать внутренние возможности. В этой связи другой представитель заявил, что исключение из нормы об исчерпании внутренних возможностей в случае гарантийных соглашений по инвестициям, влекущих за собой, например, обязательную юрисдикцию Международного центра по урегулированию инвестиционных споров, является лишь дубликатом официальной гарантии, предоставляемой государством, гражданином которого является инвеститор. В таком случае дипломатическая защита не может быть применена до тех пор, пока не будет установлено после исчерпания внутренних возможностей, что деяние, в котором обвиняется получающее инвестиции государство, в корне несовместимо с положениями гарантийного соглашения. Кроме того, система официальных инвестиционных гарантий приближается в настоящее время к системе страхования, и в любом случае очевидно, что система гарантий применялась в крайне незначительном числе случаев. Поэтому нельзя было сделать вывод о каком-либо изменении в механизме международной ответственности.

97. Некоторые представители ссылались на другие аспекты взаимосвязи между принципом и определением наличия нарушения международного обязательства, касающегося обращения с частными лицами. Так, было высказано мнение об отсутствии какой-либо логической связи между исчерпанием внутренних возможностей и отказом в правосудии, ибо даже наименее дискриминационный правовой режим для иностранцев может и не предоставлять возможности возмещения ущерба, возникшего в результате международно-противоправного деяния, если таковое является следствием законодательной меры, а судебные власти не уполномочены аннулировать внутригосударственное право, противоречащее международному праву, или отказывать в его применении. Кроме того, структура внутренних процессуальных норм может приводить к недоступности внутренней возможности для лица, понесшего ущерб в результате конкретного международно-противоправного деяния.

98. Было отмечено, что другим аспектом для рассмотрения явился вопрос о том, когда считается, что внутренние возможности исчерпаны. Рассмотрение этого аспекта этой нормы может быть необходимым для прогрессивного развития международного права в отношении ответственности государств. В этой связи было высказано мнение о том, что для того чтобы решить, возникает ли ответственность только в случае исчерпания внутренних возможностей или она возникла ранее, необходимо знать, имеет ли уже к этому отношению какое-либо противоправное деяние или вытекает ли первое противоправное деяние из

факта исчерпания внутренних возможностей. Если взаимосвязь между такими отличающимися друг от друга случаями может привести к путанице, то это происходит потому, что внутренние возможности одновременно являются и средствами возмещения ущерба, а в случае неудачи - отправной точкой возникновения международной ответственности.

99. Касаясь сферы применения нормы об исчерпании внутренних возможностей, некоторые представители сделали замечания относительно значения термина "иностранцы". Было выражено мнение, что этот термин вызывает сомнения, поскольку он, как представляется, указывает либо на то, что государство автоматически ответственно в отношении стдельных лиц, являющихся его гражданами, то есть, что для последних нет необходимости в исчерпании внутренних возможностей, с тем чтобы было признано, что государство нарушило международные обязательства "результата" по отношению к ним, не обращаясь с ними надлежащим образом, либо на то, и это, к сожалению, является более вероятным, что сфера применения принципа исчерпания внутренних возможностей ограничивается режимом, который должен предоставляться "иностранцам", то есть, что этот принцип не охватывает режима, которое государство обязалось предоставить своим гражданам. Было также заявлено, что термин "иностранцы" на первый взгляд кажется простым вопросом: исчерпание внутренних возможностей, в принципе, должно ограничиваться физическими и юридическими лицами. Однако был задан вопрос о том, как поступать с лицами без гражданства. Разве не пришло время для принятия международной конвенции об ответственности государств, предоставляющей государству, в котором постоянно проживает какое-либо лицо без гражданства, право предъявлять требование о возмещении ущерба от его имени? Также возникли вопросы в связи с лицами, имеющими многократное гражданство, и в связи с юридическими лицами. Будущая конвенция не может замалчивать этого вопроса. В этой связи было отмечено, что условие исчерпания внутренних возможностей неприменимо в случаях нанесения ущерба иностранным публичным образованиям, включая государства, при условии, что в таких случаях они действовали *jure negotii* или *jure gestionis*. Было также подчеркнуто, что исчерпание внутренних возможностей неприменимо в случаях нанесения ущерба лицам, действующим в качестве органов государства, таким как дипломаты, представители и другие агенты государства. И наконец, было высказано мнение о том, что международное требование, вытекающее из ответственности государства, должно также подчиняться норме о национальном происхождении требований. Между государством-истцом и потерпевшим лицом должна быть национальная связь. Возможными исключениями из этой нормы могут быть случаи, касающиеся жителей защищаемого государства или иностранцев, работающих на торговых судах или несущих службу в вооруженных силах государства-истца.

100. Ряд представителей согласился с тем, что Комиссия отошла от доклада Специального докладчика и не распространила сферу применения нормы об исчерпании внутренних возможностей на обращение государства со своими гражданами. Было заявлено, что принятая Комиссией формулировка является более предпочтительной, чем текст, предложенный Специальным докладчиком, поскольку она в большей степени приближается к традиционной концепции ответственности, которая касается только режима иностранцев. Сохранение предложения Специального докладчика, касающегося признания международной ответственности государства в отношении его собственных граждан, было бы на нынешней стадии слишком смелым шагом в области прогрессивного развития международного права. Прежде чем такой принцип будет включен в какой-либо международно-правовой документ, должно быть проведено более подробное его изучение во избежание включения какого-либо положения, которое может иметь своим результатом вмешательство во внутренние дела других государств, особенно более слабых государств.

101. С другой стороны, было выражено мнение, что в ходе второго чтения рассматриваемых статей, в частности, статьи 22, следует подумать о распространении применения принципа исчерпания внутренних возможностей на режим, предоставляемый государством своим собственным гражданам. Международное сообщество постепенно принимает на себя ответственность за защиту определенных основных прав, и большинство действующих конвенций по этому вопросу, таких как Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации, Международный пакт о гражданских и политических правах и Факультативный протокол к нему, прямо предъявляют требование об исчерпании внутренних возможностей. Кроме того, следует иметь в виду, что положения статьи 19, касающиеся различия между двумя отдельными категориями международно-противоправных деяний, неизбежно влияют на суть последующих статей, включая статью 22. Например, прямая ссылка Комиссии на некоторые из наиболее характерных нарушений международных обязательств, имеющих основополагающее значение для защиты человеческой личности, таких как обязательства, касающиеся геноцида и апартеида, имеет особое отношение к возможному распространению нормы об исчерпании внутренних возможностей на всех частных лиц, включая и граждан непосредственно затрагиваемого государства.

102. Ряд представителей высказался по решению Комиссии не ограничивать сферу применения принципа исчерпания внутренних возможностей непосредственно случаями, касающимися поведения принятого государством "в пределах своей юрисдикции". Было заявлено, что между условием об исчерпании внутренних возможностей и юрисдикцией государства, первоначальное деяние которого противоречит международному обязательству результата, существует ясная связь. По мнению некоторых представителей, было бы целесообразно ограничить, таким образом, сферу применения этого принципа. Приводился пример о том, что, если рыболовному судну в открытом море был нанесен ущерб иностранным военным кораблем, то было бы целесообразным отсутствие возможности определить факт нарушения какого-либо международного обязательства и



возможности для потерпевших предъявить международное требование, если только не было установлено, что судебные и другие внутренние возможности, которыми располагают эти потерпевшие в таком государстве, были исчерпаны. Все признавали, что норма об исчерпании внутренних возможностей основывается, среди прочего, на уважении суверенитета и юрисдикции государств, и было бы неразумным требовать от частного лица, не имеющего связи с суверенной юрисдикцией государства-нарушителя, соблюдать эту юрисдикцию и исчерпать внутренние возможности, имеющиеся в этом государстве. Следовательно, сфера применения данного принципа должна ограничиваться случаями, когда на какое-либо лицо распространяется суверенная юрисдикция другого государства и когда это лицо сохраняет некоторые связи с данным государством. Такое ограничение на практике может приводить к возникновению проблем в плане определения точных пределов национальной юрисдикции в соответствии с международным правом, однако несомненно, национальная юрисдикция имеет свои пределы. В этой связи было высказано мнение, что применимость данного принципа к случаям нанесения каким-либо государством ущерба иностранцу за пределами его территории, причем аналогичные случаи должны решаться в соответствии с практикой государств.

103. По мнению одного из представителей, норма об исчерпании внутренних возможностей может быть неэффективной, когда деяние, в отношении которого поступила жалоба, было совершено за пределами юрисдикции государства или против иностранца, который лишь временно находился под юрисдикцией данного государства. Это практический вопрос, рассмотрением которого должна заняться Комиссия. Случаи нанесения ущерба моряку в порту какого-либо иностранного государства или транзитным пассажирам в аэропорту являются примерами этого.

104. Другой представитель считал, что термин "юрисдикция" является неясным, поскольку он не соответствует такому же понятию на французском и английском языках; поэтому он предложил включить в статью 22 слова "в осуществление своих государственных полномочий", которые, возможно, лучше отражают оправданные опасения Комиссии.

105. Ряд представителей подчеркивал, что исчерпание внутренних возможностей применимо лишь там, где такие возможности являются эффективными и доступными, а не просто теоретическими. Комиссия высказала эту точку зрения, объяснив, что любая возможность, которая будет простой формальностью, не должна указываться в качестве предварительного условия предъявления государством иска о возмещении. Отмечалось, что, подчеркивая скорее эффективность, а не доступность внутренних возможностей, Комиссия показала, что она в полной степени осознает разумные границы данной нормы в случаях, когда, с одной стороны, влекущее за собой ответственность противоправное деяние наносит ущерб непосредственно другому государству и когда, с другой стороны, иностранным частным лицам наносится ущерб в то же самое время и в результате такого же поведения, что и государству, гражданами которого они являются. Этот вопрос вызвал у Комиссии затруднения, и большое внимание было уделено понятию внутренних возможностей, которые "открыты" для отдельных лиц, и "эффективных" внутренних возможностей. Считалось, что в случае расхождения во мнениях в отношении толкования доступности и эффективности оно может быть урегулировано мирными средствами. В этой связи отмечалось, что говорить о возможностях, которые являются эффективными и действительно доступными, значит говорить, помимо всего прочего, что они не должны быть слишком обременительными.

106. С другой стороны, некоторые представители высказывали сомнения в отношении достаточности критериев "эффективности" и "доступности". В этой связи высказывалось мнение, что применение нормы об исчерпании внутренних возможностей обязательно вызовет проблемы толкования, пусть даже только в отношении довольно неясных терминов "эффективный", "доступный" и "эквивалентный". Не следует забывать, что внутренние возможности, в силу самого их характера, зачастую не позволяют получить результаты, требуемые международными обязательствами. Например, национальные суды многих стран даже не имеют права обсуждать международные обязательства. Хотя это

необязательно означает, что в таких случаях какая-либо внутренняя возможность не является "эффективной", поскольку могут быть получены "эквивалентные" результаты, трудности, порождаемые применением этого условия, являются таковыми, что предпочтительнее избежать наделения этой нормы слишком широкой сферой применения.

107. Далее отмечалось, что Комиссия, тем не менее, по-видимому, вкладывает слишком широкий смысл в эти два определения. В комментарии она ссылается на случаи, когда государство, гражданам которого был причинен ущерб, вмешивалось в дело, не дожидаясь, пока потерпевшие используют возможности, предусмотренные внутренним правом, которые, по его мнению, не в состоянии исправить положение, в котором оказались его граждане. Этот пример не считается достаточно убедительным. Тот факт, что государство, гражданам которого был причинен ущерб, сомневается в эффективности внутренних возможностей, не может быть решающим критерием для определения, было ли нарушено международное обязательство. Действительная причина неприменения условия об исчерпании внутренних возможностей в случае "атмосферы общей враждебности в отношении граждан того или иного иностранного государства скорее заключается в самом характере международного обязательства, принимаемого в отношении другого государства, законные интересы которого преобладают над отдельными интересами затрагиваемых лиц. В конце концов, как правильно указала Постоянная Палата международного правосудия по делу "Chorzow Factory", "права или интересы отдельного лица, нарушение прав которого наносит ущерб, всегда находятся в иной плоскости, чем принадлежащие государству права, которым может быть также причинен ущерб тем же самым деянием". Точно так же, используя приведенный Комиссией пример, было бы преувеличением считать, что внутренние возможности недоступны в случаях, когда иностранцу, которому нанесен ущерб, просто "трудно" прибегнуть к ним, даже если ущерб его имуществу нанесен за пределами территории государства, которое совершило наносящее ущерб деяние. И снова подлинная причина неприменимости принципа исчерпания внутренних возможностей, очевидно, заключается в ином. Если, как заявила Комиссия, неразумно требовать от государства, гражданину которого нанесен ущерб, чтобы оно возбудило дело в судебных органах государства, ответственного за ущерб, то это потому, что на первое государство в принципе не распространяется юрисдикция последнего государства.

108. Было также высказано мнение, что еще один аспект, оставшийся нерешенным общей редакцией формулировки статьи 22, состоит в том, является ли возможность "эффективной" в том случае, если на ее осуществление влияет необоснованная задержка в отправлении правосудия. В этом отношении указывалось, что традиционный принцип исчерпания внутренних возможностей слишком ограничен в своей сфере применения. В любой стране исчерпание внутренних возможностей может быть обременительным процессом и повлечь для частного лица такую задержку процесса, при которой использование внутренних

возможностей станет более или менее нецелесообразным. Поэтому было предложено изменить статью 22 таким образом, чтобы она предусматривала, что нарушение международного обязательства государства имеет место не только в том случае, когда заинтересованные иностранцы, безусловно исчерпали доступные им внутренние возможности, но и тогда, когда использование внутренних возможностей сопровождается необоснованными задержками. Прецедент в этом отношении имеется в статье 5 Факультативного протокола к Международному пакту о гражданских и политических правах. Далее отмечалось, что указание на возможный ответ на этот вопрос можно найти в статье 4I (1) (C) Международного пакта о гражданских и политических правах и в статье 14 (7) (A) Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации.

109. Один из представителей высказал мнение, что комментарий не затронул по крайней мере одной из наиболее сложных проблем, требующих решения. Упущение, которое он, в частности, имел в виду, относится к одному аспекту определения случаев, в которых правило состоит в том, что возможности не обязательно исчерпывать, поскольку нет таких возможностей. Эта проблема затрагивалась в пунктах 47-51 комментария к статье 22, однако вопрос, который освещается недостаточно ясно, состоит в том, может ли возможность считаться нереальной (и поэтому не требующей исчерпания) исключительно на основе мнения какого-либо местного юриста. Хотя было бы неразумно ожидать, что комментарий может охватить абсолютно все возможные проблемы, данная проблема является испытанием надлежащего характера формулировки статьи 22. Единственными приемлемыми словами в ней являются слова "... если данные физические или юридические лица безуспешно исчерпали доступные им эффективные внутренние возможности...".

110. Как подчеркнул другой представитель, заявляя, что принцип исчерпания внутренних возможностей следует толковать в свете общих критериев добросовестности, и Комиссия, по-видимому, признает, что этот критерий, продиктованный в основном соображениями морали, находится в центре проблем, касающихся международной ответственности государств в силу того, что они должны его соблюдать при выполнении всех своих обязательств. Поэтому считалось желательным, чтобы Комиссия сделала необходимые выводы и кодифицировала в проекте статей фундаментальную норму о добросовестном обязательстве, как она зафиксирована в пункте 2 статьи 2 Устава.

111. Некоторые представители приветствовали вывод Комиссии о том, что требование, согласно которому лицо, считающее себя потерпевшим, должно исчерпать местные возможности, никоим образом не означает, что государство, гражданином которого является это лицо, не может прибегать к дипломатическим демаршам перед государством, совершившим предполагаемое противоправное деяние, до того, как

данное лицо исчерпает местные возможности, имеющиеся в последнем государстве. По их мнению, такой принцип, несомненно, является правильным и полностью соответствует государственной практике. С другой стороны, было высказано мнение, что такие действия могут предприниматься лишь в качестве действительно исключительного шага, поскольку они могут выглядеть как вмешательство во внутренние дела другого государства, не говоря уже о том, что они могут вызвать трения между различными органами этого государства, особенно в странах, где существует четкое разделение власти. В случае, когда действие направлено на отмену или на компенсацию, дипломатические демарши должны осуществляться перед исполнительной властью, обладающей компетенцией во внешних сношениях.

II2. По заявлению одного из представителей, Комиссия подтвердила, что государство, гражданином которого является такой иностранец, может предпринять дипломатический демарш перед государством, совершившим предполагаемое противоправное деяние, до того, как этот иностранец исчерпал внутренние возможности, имеющиеся в последнем государстве, однако она тут же уточнила, что государство, гражданином которого является заинтересованное лицо, не может "принять на свой счет" ущерб, нанесенный этому лицу, до обращения этого лица в открытые для него внутренние суды. По его мнению, Комиссия должна пересмотреть этот вопрос с учетом практики, которой придерживаются государства в течение последних десяти лет.

II3. Некоторые представители высказали замечания по поводу терминологии статьи 22. Было выражено мнение, что эта статья является сложной и трудной для понимания. Другой представитель выразил надежду, что, когда Комиссия вернется ко второму чтению статьи о местных возможностях, она сможет более основательно решить вопрос о выражении в кодифицированной форме, в отличие от пояснительного характера комментария, некоторых подробных аспектов ее применения.

II4. Что касается конкретных терминов, то некоторые представители сочли необходимым определить термин "местные возможности" в проекте. Как отмечалось, в комментарии к статье указывается, что Комиссия намерена принять решение о включении такого определения на более позднем этапе. В отношении слова "возможности" был задан вопрос о том, идет ли речь только о юридических возможностях и каковы критерии определения того, должен ли рассматриваться тот или иной государственный орган в качестве судебного органа. Является ли арбитраж и административные возможности частью возможностей, которые должны быть исчерпаны? Было указано, что слово "возможности" имеет в разных государствах разные значения, и в международной конвенции оно должно иметь независимое значение, ибо в противном случае маловероятно единообразное толкование и применение этой конвенции. В отношении слова "внутренние" было указано,

что в некоторых государствах существуют совпадающие юрисдикции и что, возможно, целесообразно решить эту проблему в проекте. В связи с термином "внутренние возможности" было высказано мнение, что слово "эффективные" способно вызвать проблемы в толковании. В разговорном языке и в юридической практике возможность является эффективной, если она приводит к положительному результату, однако в данном случае она неизбежно должна иметь отрицательный результат. Статья 22 должна уточнить, что возможность должна существовать как в праве, так и в действительности.

II5. Было также указано, что слова "обязательство позволяет" должны быть заменены ссылкой на характер обязательства, поскольку данный режим проистекает не из обязательств, а скорее из закона или из договора. И, наконец, в отношении формулировки текста статьи 22 на французском языке, которая in fine гласит "les recours internes efficaces leur étant disponibles", было указано, что формулировка "efficaces et disponibles" была бы более предпочтительной.

C. Правопреемство государств в других областях,  
помимо договоров

II6. В целом представители с удовлетворением отметили, что Комиссия достигла значительного прогресса по вопросу о правопреемстве государств в других областях, помимо договоров. Особо отмечался важный вклад Специального докладчика г-на М. Беджауи в виде его научно обоснованного и затрагивающего многие аспекты девятого доклада (A/CN.4/301 и Add.1). Было отмечено, что в докладе подчеркиваются трудность и сложность этой темы, даются примеры различной практики государств и разнообразные мнения авторов. Ряд представителей выразил надежду на то, что с учетом прогресса, достигнутого Комиссией на ее двадцать девятой сессии, она сможет завершить на своей следующей сессии первое чтение проекта статей о правопреемстве государств в отношении государственной собственности и государственных долгов.

1. Замечания к проекту статей в целом

а) Общие замечания

II7. Ряд представителей, выступавших по этому вопросу, выразил удовлетворение или общее одобрение в отношении проекта статей о правопреемстве государств в отношении государственных долгов, принятых Комиссией на ее двадцать девятой сессии. Были подчеркнуты важность и необходимость разработки международных норм, касающихся правопреемства в отношении государственных долгов; этот вопрос считается наиболее противоречивым и сложным аспектом проблемы правопреемства государств. Было указано, что изучение вопроса о правопреемстве в отношении государственных долгов является существенно важным для лучшего осмысления уже проделанной работы в области правопреемства государств в отношении государственной собственности (часть I проекта). Некоторые представители отметили, что в новом проекте статей отражена озабоченность в отношении увязывания этой темы с нынешними реальностями и что, приняв этот подход, Комиссия приложила большие усилия с целью удовлетворения потребности в прогрессивном развитии норм международного права в этой области. Было выражено также мнение о том, что применение устаревших принципов может привести к фактической несправедливости. Другие представители ссылались на то, что все международные отношения, в частности правовые отношения между государствами, регулируются принципом добросовестности, который должен быть отправной точкой любых усилий по кодификации этой темы. Кроме того, вследствие недостаточного числа прецедентов в этой области было заявлено, что работа Комиссии должна ограничиваться разработкой основных правовых пределов правопреемства в отношении государственных долгов, оставляя соответствующим странам возможность поиска гибких решений в каждом отдельном случае с должным учетом условий, существующих во время возникновения

правопреемства государств. Другая высказанная точка зрения ставит под сомнение вероятность достижения в обозримом будущем всеобщего международного консенсуса по этому вопросу, который всегда был сложным и трудным с политической точки зрения. Некоторые представители высказали оговорки в отношении конкретных проектов статей, принятых на двадцать девятой сессии Комиссии.

II8. И наконец, ряд представителей указал на трудность выработки какой-либо точки зрения в отношении новых статей, принятых по этой теме, до проведения дальнейших исследований и получения окончательных результатов работы Комиссии по этому вопросу.

b) Форма проекта

II9. Было поддержано мнение Комиссии о том, что форма, в которую должна быть облечена кодификация норм по этой теме, не может быть окончательно определена до полного изучения темы. Было указано, что даже на начальной стадии прежде всего следует учитывать практические соображения, а решение о том, чтобы вести работу, как и в других аналогичных случаях, на основе проекта статей, было сочтено лучшим способом определения или разработки норм международного права, предназначенных для регулирования этого вопроса. Если Генеральная Ассамблея примет решение передать этот вопрос на рассмотрение какой-либо конференции по кодификации, проект статей, в том виде, как он составлен, соответствует форме возможной конвенции. Один из представителей указал, что если этот проект статей станет конвенцией, то для новых независимых государств будет выгодно придать его положениям обратную силу.

c) Сфера применения проекта

I20. Была высказана высокая оценка решения Комиссии временно ограничить рассмотрение ею этой темы вопросами государственной собственности и государственных долгов. Однако было также выражено мнение о том, что до истечения нынешнего пятилетнего срока своих полномочий Комиссия могла бы начать рассмотрение ряда статей, касающихся правопреемства государств в отношении другой публичной собственности и публичных долгов.

I21. Кроме того, было заявлено, что принятое Комиссией в 1968 году решение об уделении первостепенного внимания при рассмотрении этой проблемы экономическим и финансовым вопросам полностью оправдано. Вопрос о правопреемстве в отношении нефинансовых обязательств должен будет рассматриваться отдельно в другой части проекта и на более позднем этапе. С другой стороны, было высказано мнение, что Комиссия должна провести подробное исследование всех аспектов правопреемства государств в других областях, помимо договоров, не ограничиваясь при этом экономическими и финансовыми соображениями.



I22. В этой связи один из представителей подчеркнул, что наступило время заняться рассмотрением вопроса о статусе населения территорий, явившихся объектом правопреемства государств. Этот вопрос носит безотлагательный характер в силу связанных с этим соображений гуманитарного характера. Он указал, что в настоящее время по различным районам земного шара рассеяны сотни тысяч бывших жителей таких территорий, особенно в бывших управляющих державах их первоначальных территорий. В большинстве случаев эти лица пользуются в своем новом окружении лишь временными правами и вынуждены преодолевать серьезные трудности, поскольку им пришлось бросить все свое имущество и поскольку даже их национальная принадлежность иногда вызывает сомнения или не поддается определению. Он подчеркнул важность изучения и определения интересов таких лиц в контексте правопреемства государств.

а) Структура проекта

I23. Ряд представителей положительно оценил принятый Комиссией подход сохранения до возможной степени аналогии между статьями, образующими часть II проекта (правопреемство в отношении государственных долгов) и статьями, входящими в часть I (правопреемство в отношении государственной собственности). Этот подход считается похвальным и чрезвычайно важным. Однако другие представители считают, что аналогия этих двух частей не соблюдается. Указывалось на некоторое отсутствие аналогии между статьей 18 и статьей 5, а также между статьей 22 и статьей 13.

I24. Что касается типов правопреемства государств, которые рассматриваются в разделе 2 частей I и II, то было выражено мнение о том, что выделение различных типов правопреемства государств на основе объективных критериев является вполне оправданным и что с правовой точки зрения есть лишь три типа правопреемства: отделение, трансферт и объединение. Было указано, что различие между "новым независимым государством" и "отделением части государства" не представляется оправданным, поскольку оно основано на соображениях скорее политического или психологического, чем правового характера, и поскольку оно порождает ряд неопределенностей и трудностей. Однако было подчеркнуто, что должно проводиться весьма четкое различие между правопреемством государств как прямым следствием процесса деколонизации, - в связи с чем можно многое сказать в пользу широкого подхода *tabula rasa* - и всеми другими случаями правопреемства государств, особенно теми, которые вытекают из деления или расчленения государства и которые Комиссия намерена изучить в ближайшем будущем. Правопреемство последней категории должно, как указывалось, исходить из принципа зависимости обязанности нового суверенного государства принимать на себя какую-то долю долга предшественника от выгод, получаемых передаваемой территорией; основной упор должен делаться на территорию и на ее население как элемент должника.

I25. Ряд представителей выступил за включение в этот проект процедур, касающихся мирного урегулирования споров. Было заявлено, что такие процедуры должны вести к принятию обязательного решения, основывающегося на праве, и должны быть гибкими, предусматривая, в частности, широкий выбор способов урегулирования в соответствии со Статьей 33 Устава. Если стороны не достигают соглашения в отношении какого-либо конкретного способа урегулирования, каждая сторона в праве передать этот спор для обязательного урегулирования. Некоторые представители отметили необходимость в создании эффективного механизма для урегулирования споров в свете включения в некоторые статьи проекта таких выражений как "справедливая доля".

## 2. Замечания по различным проектам статей

### Статьи I, 3, 4, I2, I3, I5 и I6

I26. Один из представителей полагал, что статьи I и 4 можно было бы исключить, поскольку они являются лишь констатацией очевидного. Он также спросил, почему в статье 3 "Употребление терминов" не упоминаются типы правопреемства, рассматриваемые в статьях I2 и I3 (а также в статьях 2I и 22). Другой представитель выразил сожаление по поводу того, что, по его мнению, является злоупотреблением такими неясными концепциями как "справедливая доля" в статьях I5 и I6 (а также в статье 2I) и "справедливая компенсация" в статье I6.

### Статьи I7 и I8

I27. Многие представители, выступавшие по вопросу правопреемства государств в отношении государственных долгов, упоминали о сфере применения статей, содержащихся в части II (статья I7), и определении термина "государственный долг" (статья I8). В отношении статьи I7 некоторые представители полагали, что ее формулировки недостаточно ясны или что ее следует исключить как констатирующую очевидное, в то время как другие представители подчеркивали внутреннюю взаимосвязанность статей I7 и I8 и высказались против исключения статьи I7.

I28. Ряд представителей считал, что статья I8 является ключевым элементом части II проекта статей и поэтому приемлемой и достаточно широкой для охвата всех финансовых обязательств, которые могли бы рассматриваться как относящиеся к категории "государственных долгов". Было указано, что содержащееся в статье I8 определение является великолепным достижением ясности, гибкости и политического реализма. Была также отмечена ценность всеобъемлющих комментариев. Однако было указано, что определение "государственного долга" является основной проблемой, возникающей в связи с проектом статей о правопреемстве в отношении государственных долгов, и что оно породило определенные трудности. Другие представители высказали мнение о том, что эта статья слишком неясна и страдает отсутствием точности. Было

заявлено, что эта статья не разъясняет в достаточной мере правового характера регулируемых ею прав и обязанностей и что в ней должно быть конкретно указано, о каких финансовых обязательствах идет речь. Указывалось на отсутствие аналогии между статьей 18, в которой дается определение "государственного долга", и статьей 5, где определяется "государственная собственность". Также предлагалось, чтобы Комиссия рассмотрела вопрос о том, не предпочтительнее ли перенести определение этого термина в статью 3 - "Употребление терминов".

129. Что касается различных категорий долгов, упомянутых в комментарии, то некоторые представители согласились с подходом Комиссии, исключая из определения "государственного долга" долги государства-преемника. Было предложено включить для ясности в статью 18 слово "предшественник", с тем чтобы в ней говорилось "...обязательство государства-предшественника...". Некоторые представители поддержали подход Комиссии, состоящий в невключении в определение "государственного долга" долгов местных территориальных единиц. Была высказана мысль, что это представляется логичным и справедливым, поскольку местные территориальные единицы будут по-прежнему нести ответственность за свои собственные долги, несмотря на правопреемство государств. Однако было также выражено мнение, - что в государственной практике значительная часть долгов, затрагиваемых правопреемством, считается долгами самой территории или "колониальными" долгами, сделанными в контексте финансовой автономии этой территории. Поэтому статья 22, касающаяся новых независимых государств, должна, в частности, учитывать все долги, сделанные управляющей державой на имя и от имени зависимой территории, поскольку финансовая автономия этой территории была чисто формальной. В отношении исключения долгов публичных предприятий или учреждений из данного определения было подчеркнуто, что Комиссия должна разъяснить этот подход и что он приемлем только тогда, когда совершенно ясно, что долги любого публичного учреждения, расположенного на территории государства-преемника, переходят к этому государству. Кроме того, было заявлено, что если штаб-квартира какого-либо публичного учреждения находилась на территории государства-предшественника и оно осуществляло определенную деятельность на территории, переходящей к государству-преемнику, то долги, связанные с этой деятельностью, переходят к государству-преемнику в доле и согласно критериям, подлежащим установлению. В отношении категории долгов деликтного и квазиделиктного происхождения было подчеркнуто, что в представленных на настоящий момент проектах статей нет ответа на основной вопрос: каково различие между долгами, возникшими в результате договорных обязательств, и долгами, возникшими в результате противоправных действий государства, даже если их жертвами стали его собственные граждане или *a fortiori* лица без гражданства или иностранные граждане. Было указано, что такие долги часто остаются неоплаченными в момент правопреемства, и подчеркнуто, что доминирующими факторами в таких случаях являются территория и население. И наконец, некоторые представители согласились с мнением Комиссии, что так называемые "долги режима" не должны рассматриваться как категория, отличная от категории государственных долгов.

130. Решение Комиссии о том, что составление проекта положений об "одиозных долгах" на данной стадии не было бы полезным или своевременным, встретило поддержку со стороны нескольких представителей. Было подчеркнуто, что Комиссия поступила правильно, отложив вопрос о включении положений по данной теме до тех пор, пока не будет рассмотрен каждый тип правопреемства государств, поскольку нормы, которые должны быть сформулированы для каждого типа, могут с успехом решить все вопросы в этой области, в результате чего отпадает необходимость во включении в проект общих положений по этой проблеме. В отношении этого вопроса было подчеркнуто, что отправной точкой усилий по кодификации в этой области является принцип добросовестности. Далее было отмечено, что этот вопрос является слишком спорным, чтобы можно было осуществить конструктивную кодификацию. В то же время другие представители выступали за включение в проект конкретных статей по "одиозным долгам". Включение положения о непереходимости "долгов порабощения" и "военных долгов" рассматривалось как исключительно важная мера для предупреждения таких тяжелых нарушений международного права, как порабощение народов, лишение их права на самоопределение и ведение войн. Согласно этой точке зрения вполне возможно, что, несмотря на положения статьи 22, на новое независимое государство может быть оказано давление с целью заставить его принять некоторые "одиозные долги" в качестве цены независимости. Поэтому новые независимые государства заинтересованы в существовании особой нормы международного права по этому вопросу, согласно которой они могли бы отказаться от таких обязательств.

131. Представители, выступавшие по статье 18, указали на слово "международное", которое было поставлено Комиссией в квадратные скобки для того, чтобы привлечь внимание правительств на расхождения во мнениях ее членов по вопросу о сфере применения этого положения в отношении кредиторов. Несколько представителей выступили за сохранение слова "международное". Было подчеркнуто, что не следует предпринимать никаких попыток определить финансовые отношения государства с частными лицами или корпорациями, поскольку такие отношения регулируются исключительно внутренним законодательством государства; необходимо ясно указать, что только государственные долги международного характера, возникающие на международном уровне, могут быть включены в определение "государственного долга". Была упомянута тенденция к применению норм частного права к вопросам международного права, хотя в международном праве может возникать крайнее неравенство между сторонами в отношении их прав и обязанностей. Ставить физических или юридических лиц в один ряд с государствами считалось непреемлемым и невозможным. Как было указано, даже если будет признано, что определенные долги частным лицам имеют размер, соответствующий межгосударственным долгам, возникнут значительные трудности в том случае, если эти два типа долгов будут считаться идентичными и регулируемые одной и той же нормой международного права. Было выражено мнение, что долги частным лицам не имеют отношения к правопреемству государств и что иностранные инвесторы имеют не больше прав, чем граждане данного государства в таком же положении. Было заявлено, что международная ответственность перед иностранными инвесторами может возникать только в случае исчерпания внутренних возможностей и отказа в правосудии; признание противного явилось бы серьезным нарушением суверенитета государства и грубым вмешательством во внутренние дела государств. Было подчеркнуто, что при формулировании и кодифицировании новой системы международного права Комиссия должна проявлять осторожность, с тем чтобы избежать создания или подтверждения новых форм зависимости между слабыми государствами и мощными корпорациями. Один из представителей заявил, что его страна подверглась интервенции со стороны иностранных держав под предлогом возвращения причитающихся им долгов. Такая интервенция привела к появлению доктрины Драго, направленной против принудительного возвращения долгов, которая неоднократно подтверждалась межамериканскими органами. По его мнению, эта доктрина должна быть отражена в статье 18 и в любой другой статье, касающейся этого вопроса. Кроме того, как отмечалось, статья 20 предусматривает, что правопреемство государств как таковое не затрагивает прав и обязательств кредиторов, предоставляя, таким образом, общую гарантию иностранным частным кредиторам. Еще один аргумент в пользу сохранения слова "международное" заключался в том, что сферу применения статьи 18 следует максимально ограничить, поскольку невозможно точно определить эту тенденцию в современной практике в свете изменчивости, преобладающей в настоящее время в государственной практике в результате процесса деколонизации. Сфера применения

обычной нормы о правопреемстве вполне могла бы быть радикально изменена, в результате чего была бы выработана новая норма, применимая лишь к новым независимым государствам; в то же время старую норму в обновленной форме можно было бы по-прежнему применять в случаях правопреемства, не связанных с достижением независимости новыми государствами. Один из представителей предложил, чтобы вопрос о финансовых обязательствах государств в отношении отдельных лиц был рассмотрен позднее в более надлежащем контексте, например, в связи с изучением проблемы публичных долгов. И наконец, было отмечено, что слово "международное" имеет широкий смысл и касается не только финансовых обязательств, возникших между государствами, но и финансовых обязательств между государством и какой-либо международной организацией или другим субъектом международного права.

132. Однако другие представители выступали за исключение слова "международное". Они считали, что оснований для исключения государственного долга частным лицам из сферы применения данного проекта нет, и выступали за более широкое определение, принимая во внимание различные формы государственной задолженности. Они отмечали, что не подлежит сомнению тот факт, что международное право учитывает как интересы государств, так и интересы иностранцев и что такая практика не является грубым вмешательством во внутренние дела государств. Международное право не ограничивается правами государств, оно затрагивает и права отдельных лиц, что наглядно отражается в прецедентном праве и многочисленных договорах. Было заявлено, что увлечение понятиями, столь расплывчатыми и абстрактными, как понятия суверенитета или международной личности, может привести к чрезмерной теоретизации процесса кодификации права, что, в свою очередь, может привести к огромной несправедливости; необходимо делать упор на территорию и на ее население как на элемент должника. Подчеркивалось, что правопреемство государств в равной степени затрагивает обе категории долгов государств (долгов другим субъектам международного права и долгов физическим и юридическим лицам). Хотя уплата долга физическому или юридическому лицу может регулироваться лишь на основе внутреннего права, правопреемство государств как таковое регулируется международным правом. Деятельность Комиссии по этому вопросу показала, что оснований для разграничения категорий кредиторов нет. Вполне логично, что нормы международного права должны касаться аспектов фактического положения, связанного с правопреемством, когда одна и та же территория и население подпадают под юрисдикцию различных государств до и после правопреемства — положения, которое не было ни создано, ни признано третьими сторонами, но которое, тем не менее, имеет для них огромное значение. Таким образом были признаны нормы о переходе государственной собственности, включая приобретение государством-преемником фискальной юрисдикции, ранее осуществлявшейся государством-предшественником. Разрешив вопрос о переходе таких "активов" от одного государства к другому, международное право, как считалось, не может умалчивать вопрос о последствиях процесса

правопреемства государств в отношении "пассива" государства-предшественника. Было отмечено, что статья 5, определяющая государственную собственность, не содержит никаких ограничений и даже упоминает о внутреннем праве государства-предшественника, предполагая, таким образом, что государственная собственность включает долговые обязательства государства-предшественника по отношению к отдельным лицам. Была также сделана ссылка на статью II, согласно которой долги, причитающиеся государству-предшественнику, должны переходить к государству-преемнику; отмечалось, что аналогичным образом следует рассматривать и долги государства-предшественника независимо от того, кто является его кредитором. Упоминались также статьи 21 и 22, в которых говорится о связи между государственными долгами, переходящими к государству-преемнику, и "имуществом, правами и интересами", которые переходят к этому государству, т.е. связи, несомненно, не зависящей от статуса кредитора. Кроме того, как отмечалось, включение слова "международное" будет, несомненно, противоречить практике государств, которая насчитывает тысячи дел, связанных с правопреемством государств в отношении долгов, которые являются не долгами межгосударственного или международного характера, а долгами государства, кредиторами которого являются иностранные граждане или корпорации. При кодификации этой темы не следует игнорировать практику государств в целях соответствия идеологическим взглядам меньшинства международного сообщества, которое отрицательно относится к некоторым формам экономической деятельности и которое стремится ущемить права отдельных лиц в соответствии с международным правом. Еще один фактор, упомянутый некоторыми представителями, выступившими против включения слова "международное", заключается в том, что значительная часть кредита, предоставляемого в настоящее время государствам, поступает из иностранных частных источников. Включение этого слова может привести к ограничению источников кредита для государств и международных организаций, что нанесет ущерб интересам международного сообщества, и, в частности, интересам развивающихся стран. Утверждение, в соответствии с которым позиция иностранных частных кредиторов в достаточной степени гарантируется положениями пункта I проекта статьи 20, вызвало сомнение у некоторых представителей, поскольку в комментарии, по их мнению, дается довольно смутное толкование этого пункта, а в отношении прав кредитора имеется слишком много неясностей. Была высказана мысль о целесообразности подтверждения защиты, предусматриваемой в статье 20, путем исключения слова "международное" из статьи 18. И, наконец, было подчеркнуто, что признание в качестве факта всех практических источников, из которых возникают долги государства, не подтверждает и не предполагает, что наличие этих долгов создает обязательства для государства-преемника.

/...

## Статья 19

133. Некоторые представители положительно оценили статью 19, касающуюся обязательств государства-преемника в отношении переходящих к нему государственных долгов. Они выразили удовлетворение содержанием этой статьи и отметили, что она полностью соответствует и аналогична статье 6 проекта, касающейся прав государства-преемника на переходящую к нему государственную собственность. Однако другие представители затронули ряд вопросов в отношении этой статьи. Отмечалось, что Комиссия должна пересмотреть статьи 19 и 20, которые, по-видимому, содержат противоречивые принципы. Если, согласно статье 19, правопреемство государств влечет за собой прекращение обязательств государства-предшественника, то трудно представить, каким образом оно не может не затрагивать прав и обязательств кредиторов, выступающих в качестве третьей стороны; и все же в статье 20, по-видимому, отрицается такое воздействие. Настоятельно предлагалось во избежание каких-либо возможных недоразумений четко определить нормы, регулирующие взаимоотношения между государствами-предшественниками, государствами-преемниками и кредиторами. По мнению одного из представителей, статья 19 явится приемлемой лишь при условии, что в проекты статей будут включены все случаи, связанные с правопреемством государств в отношении долгов, ибо в противном случае возникнут проблемы в отношении долгов, которые не переходят к государству-преемнику, но которые в то же время не могут рассматриваться как долги, ответственность за которые по-прежнему несет государство-предшественник. По мнению другого представителя, эта статья должна включать и долги, в то время как еще один представитель заявил, что эта статья должна охватывать и случаи, когда на основании этих проектов статей между государством-предшественником и государством-преемником заключено соглашение, с которым согласился кредитор. Наконец, один из представителей отметил, что было бы предпочтительным дать определение выражения "ход долгов", которые в основном соответствовали бы нынешнему тексту этой статьи.



## Статья 20

134. Несколько представителей поддержали основополагающую, исключительно важную норму, содержащуюся в статье 20 и отражающую, по их мнению, общепризнанный правовой принцип, в соответствии с которым соглашение между государством-предшественником и государством-преемником как таковое не может затрагивать прав кредиторов. Было высказано одобрение в адрес Комиссии за то, что она упростила и уточнила тексты предложений, первоначально представленные Специальным докладчиком, опустив какую-либо ссылку на "соглашения о передаче прав", которые, в соответствии с проектом по вопросу о правопреемстве государств в отношении договоров, могут рассматриваться лишь как заявления о намерениях. Однако другие представители потребовали дальнейших уточнений и разъяснений. Отмечалось, что смысл этой статьи следует разъяснить более подробно. Соглашение о переходе долгов государства-предшественника к государству-преемнику как таковое не может применяться против третьего государства-кредитора; с другой стороны, норма о правопреемстве в отношении некоторых долгов как норма международного права, предусмотренная в проекте, может применяться против такого третьего государства. Кроме того, указывалось, что сразу же после того, как государство-преемник в договорном порядке приняло правопреемство, такой долг становится его долгом, который оно обязано погасить. Внимание было также обращено на видимое противоречие между статьями 19 и 20 (см. пункт 133 выше).

135. Ряд представителей подчеркнули важное значение пункта 1, в частности того, что термин "кредиторы" дает широкое толкование и он охватывает не только третьи государства, но и их граждан. Таким образом, это положение может служить существенной и важной общей гарантией, предоставляемой иностранным частным кредиторам. Однако было предложено более точно указать, что данный пункт применяется к иностранным частным кредиторам, и таким образом определить термин "кредитор". Другие представители выразили некоторые сомнения по поводу того, в достаточной ли степени защищены интересы таких кредиторов, в особенности если слово "международное" будет включено в статью 18 (см. пункт \_\_\_ выше). Эта формула толковалась как означающая, что эти проекты статей не влияют на применение других действующих международных норм, касающихся отношений между государствами и иностранными кредиторами (не являющимися гражданами государства-предшественника), когда эти отношения ставятся под сомнение в случае правопреемства.

136. Некоторые представители положительно высказались по пункту 2, однако другие представители отмечали, что его положения, возможно, слишком жестко сформулированы и не дают ответа на поставленный вопрос. Подчеркивалась необходимость в изменении формулировки этого пункта, с тем чтобы государство-предшественник и государство-преемник или государства-преемники располагали более широкими возможностями для заключения любого соглашения о переходе государственных

долгов. В отношении текста, взятого в квадратные скобки, который непосредственно касается определения государственного долга, содержащегося в статье 18, некоторые представители считали необходимым сохранить этот текст с учетом мнений, выраженных в пункте 131 выше, тогда как другие представители выступили за исключение этого текста, ссылаясь на мнения, изложенные в пункте 132 выше. Еще один важный, по мнению ряда представителей, элемент заключается в том, что в этом пункте также упоминается международная организация-кредитор и что в комментарии явно не содержится каких-либо намерений исключить из сферы применения этого пункта других субъектов международного права, выступающих в качестве кредиторов. С другой стороны, было отмечено, что, хотя такой подход и может, на первый взгляд, показаться технически точным, было бы все же целесообразно установить практику государств по этому конкретному вопросу, с тем чтобы определить, имеются ли какие-либо прецеденты, когда международные организации или другие субъекты международного права выступали в подобном качестве.

137. Подпункт 2а в целом встретил поддержку, хотя один представитель считал целесообразным, чтобы принятие соглашения между государством-предшественником и государством-преемником или между государствами-преемниками и третьим государством или международной организацией было "прямым или молчаливым". С другой стороны, некоторые представители зарезервировали свою позицию по подпункту 2<sup>b</sup> или высказали по отношению к нему определенные сомнения. Пункт 2<sup>b</sup> характеризовался как неясный и явно не соответствующий цели и намерению следующей части статьи и комментария. Далее подчеркивалось, что этот подпункт, по всей видимости, предполагает, что третье государство-кредитор или международная организация-кредитор могут оказаться связанными соглашением, которого они не принимали и сторонами которого они не являются. Поэтому необходимо определить, в каких случаях последствия соглашения "находятся в соответствии с другими подлежащими применению правилами статей настоящей Части". Согласно одному из выраженных мнений, если ссылка на "другие подлежащие применению правила" включает положения пункта 2 статьи 21 и статью 22, то сомнительно, что эти правила являются достаточно ясными, чтобы определить, имеет ли данное соглашение юридические последствия в отношении третьих сторон. Например, соглашение между государством-предшественником и государством-преемником, заключенное в соответствии с правилами, изложенными в пункте 2 статьи 21, не оправдывает автоматической замены государства-предшественника государством-преемником в отношении какой-либо третьей стороны; то, что было целесообразным и справедливым в отношениях между государством-предшественником и государством-преемником, не обязательно является таковым в отношениях между любым из них и третьей стороной. Кроме того, считалось, что, несмотря на содержащиеся в комментарии признаки того, что этот подпункт касается только последствий соглашения, а не самого соглашения в том плане, что он должен связывать третье

государство-кредитор без его согласия соглашением между государством-предшественником и государством-преемником. Этот подпункт нарушает дух статей 34-36 Венской конвенции о праве договоров, а этого необходимо избегать.

138. И наконец, один из представителей призвал Комиссию рассмотреть правило, согласно которому в случае, если государство-предшественник и государство-преемник заключили действительное соглашение, не имеющее обязательного характера для третьих сторон, государство-предшественник может требовать от государства-преемника уплаты любой суммы, которую государство-предшественник выплатило третьей стороне-кредитору.

### Статья 21

139. Некоторые представители сочли, что статья 21, касающаяся трансферты части территории государства, является приемлемой и в целом правильной, хотя при этом высказывалось и другое мнение, согласно которому в своей нынешней форме эта статья недостаточно сбалансирована. Пункт 1, предусматривающий заключение между государством-предшественником и государством-преемником соглашения о переходе государственных долгов, при этом типе правопреемства получил благоприятные отзывы некоторых представителей.

140. Пункт 2 явился объектом наибольшего количества замечаний, сделанных по статье 21. Переход государственного долга на основе справедливой доли при отсутствии соглашения и с учетом имущественных прав и интересов, перешедших к государству-преемнику в отношении государственного долга, встретил поддержку ряда представителей. Некоторые из них полагали, что такое решение является справедливым, разумным и легко применимым. Высказывалось мнение о том, что принцип справедливой доли, основанный на фактической выгоде, был бы более справедливым, чем простое решение о том, что государство-преемник примет на себя долги, связанные с передаваемой территорией, а именно локализованные государственные долги. Подчеркивалось, что справедливость занимает особое место в системе международного права, что находит свое отражение в практике Организации Объединенных Наций и в растущем числе межгосударственных документов. Также был упомянут пункт 2 статьи 38 Статута Международного Суда. Было внесено предложение о том, чтобы принцип справедливой доли был принят Комиссией для всех типов правопреемства государств. Другие представители поддержали эту норму, как она изложена в пункте 2, однако при этом признали, что неясность используемых в нем выражений может вызвать трудности в их толковании и применении. Было подчеркнуто, что даже в таком случае справедливость является всего лишь ориентиром для обеспечения удовлетворительного разделения долга и что можно предположить необходимость или желательность использования процедуры привлечения третьей стороны для обеспечения справедливого

урегулирования. Кроме того, как было заявлено, этот пункт включает разъяснение, помогающее определить, что понимается под "справедливой долей" в данном контексте. Особо было подчеркнуто то обстоятельство, что пункт 2 касается случая отсутствия соглашения, то есть наличия спора, и что в таком случае судья или арбитр должен принимать решение на основе справедливости. Было высказано мнение, что пункт 2 статьи 21 вызывает необходимость в создании эффективного механизма для урегулирования споров в любой будущей конвенции по этой теме. Кроме того, указывалось, что вопрос состоит не в том, является ли идеальной содержащаяся в статье 21 норма, а в том, можно ли найти лучшую альтернативу, которая сможет получить большую поддержку, что не представляется возможным. Тем не менее, во втором чтении Комиссия должна попытаться избежать возможных неясностей.

I41. Ряд других представителей выразил сомнения и даже возражения в отношении содержащейся в пункте 2 ссылки на "справедливую долю", и призывал Комиссию глубже изучить этот вопрос. Было заявлено, что термины "справедливая доля" и "справедливость" являются неясными, аморфными и недостаточно определенными, а также противоречивыми. Справедливость рассматривалась как пробел в праве, представляющий собой естественную справедливость в противовес юридической справедливости. Было подчеркнуто, что, хотя принципы справедливости действительно иногда применяются при разрешении международно-правовых споров, проблема всегда заключается в том, отличается ли справедливость от права. Такая концепция, как указывалось, может внести политические элементы, которые подорвут основы права. Пункт 2 статьи 38 Статута Международного Суда никогда не использовался Судом; различие между справедливостью и решениями *ex aequo et bono* является неясным при нынешнем состоянии международного права. Согласно одному из мнений, неясность этой концепции усугубляется еще и тем фактом, что, как предусматривается в этом пункте, следует учитывать имущество, права и интересы, которые переходят к государству-преемнику в связи с данным государственным долгом. Было заявлено, что при определении перехода характер долга может иметь гораздо большее значение, чем объем переходящего имущества.

I42. Однако было высказано мнение, что, хотя практика использования таких выражений как "справедливость" и "справедливая доля" не является сама по себе предосудительной и может представлять определенную ценность в качестве "формулы последнего средства", необходимо признать, что международное сообщество занимается именно определением той области права, в какой оно не желает или не может предписывать объективные нормы конкретного и заранее установленного содержания. Сами стороны должны договариваться о том, что является справедливым в любом конкретном случае. Если же они не могут договориться, то не может применяться и никакая норма права, и остается только надеяться на то, что они согласятся с решением третьей стороны по урегулированию их спора. Было предложено более точно определить те факторы, которые должна учитывать третья сторона, осуществляя

предоставленные ею субъективные полномочия. Так, Комиссия должна более подробно изучить тот круг факторов, которые могут влиять на справедливое решение в таких обстоятельствах, и уточнить, какие из них относятся к этому в большей степени, чем другие. Лишь после этого и с полным учетом связанных с этим сложностей и расхождений во мнениях государства смогут осознать все последствия выражения ими готовности согласиться с применением принципа справедливости.

143. Некоторые представители касались употребления слова "интересы". Было указано, что было бы полезно, если бы Комиссия более конкретно пояснила, что она имеет в виду под этим словом, неточность которого была столь наглядно продемонстрирована в деле Barcelona Traction. Было высказано также мнение в поддержку разработки термина "интересы", с тем чтобы подчеркнуть источник финансового обязательства, которое может быть договорным или деликатным, а также учесть такие факторы, как численность населения территории и валовый национальный продукт.

### Статья 22

144. Ряд представителей полностью и безоговорочно одобрил сформулированную в статье 22 норму в отношении новых независимых государств. Кроме того, было поддержано включение статьи о новых независимых государствах, поскольку проблемы правопреемства в отношении государственных долгов могут существовать в течение многих лет после достижения независимости и поскольку пока еще имеется ряд самоуправляющихся территорий, которые, как надеется весь мир, в скорейшем времени достигнут независимости. Ряд представителей подчеркнул, что норма, содержащаяся в статье 22, является значительным вкладом и историческим шагом вперед на пути прогрессивного развития международного права. Было выражено мнение, что необходимо покончить с таким положением, когда международное право отражает этику лишь части своих субъектов, поскольку его цель должна заключаться скорее в отражении новых требований международного публичного порядка, включая право на развитие. Положительные замечания были высказаны в отношении тезиса Комиссии о том, что международное право не может кодифицироваться или прогрессивно развиваться в отрыве от политических и экономических условий, в которых живет мир, и что предлагаемые нормы должны отражать заботы и потребности международного сообщества. Таким образом, невозможно разработать свод норм, касающихся государственных долгов, по которым несут обязательства новые независимые государства, без учета до некоторой степени положения, в котором находится ряд новых независимых государств. Как было указано, Комиссия определила, что при разработке норм, регулирующих правопреемство в отношении государственных долгов, нельзя не принимать во внимание правовые последствия основополагающего права народов на самоопределение и принципа постоянного суверенитета всех народов над своими природными ресурсами и богатством. Было отмечено, что статья 22 основана на успешном сочетании справедливости, научного

подхода и реализма, которые позволят развивающимся странам исполнить свои финансовые обязательства без ущерба для своей экономики, что сделает международное право более значимым и актуальным. Было выражено мнение, что правопреемство государств в случае новых независимых государств является особым случаем, заслуживающим преференциального обращения. В частности, было особо подчеркнуто мнение о том, что различие, проводимое между случаем возникновения новых независимых государств и такими другими типами правопреемства государств, как случай отделения части территории государства, вполне обосновано. В то время как в последнем случае как государство-предшественник, так и переданная территория взяли на себя ответственность и согласились с принятием долга, позволив таким образом в некоторой степени распределить этот долг, это не характерно для случая возникновения новых независимых государств. Была сделана ссылка на приводимые в докладе Специального докладчика примеры, когда колониальные державы проявляли лишь чрезмерное стремление к принятию на себя долгов, не консультируясь с территорией, которая впоследствии стала новым независимым государством.

I45. Ряд представителей полностью поддержал содержащийся в пункте I принцип *tabula rasa*, предусматривающий, что государственный долг государства-предшественника не переходит к новому независимому государству. Было подчеркнуто, что принцип *tabula rasa* является основополагающим для сохранения суверенитета новых независимых государств. Далее было указано, что, хотя принцип *tabula rasa* является противоречивым, он оправдывается в доктрине Организации Объединенных Наций и уже содержится в проекте конвенции о правопреемстве государств в отношении договоров. Было выражено мнение, что эта норма является вполне справедливой, учитывая финансовое положение ряда новых независимых государств. Была также выражена поддержка статьи 22 как отражающей компромисс, хотя и было выражено мнение о предпочтительности более простого и точного варианта. Один из представителей поддержал, в частности, альтернативную формулировку этой статьи, предлагаемую в сноске 404 доклада Комиссии. Другой представитель, поддержавший положения статьи 22, высказал, однако, мнение о том, что ее редакцию можно улучшить. Он предложил привести эту статью в более тесное соответствие со статьей I3 путем включения случаев, упоминаемых в пунктах 4 и 5 последней статьи. И наконец, комментарии Комиссии в отношении процесса деколонизации были высоко оценены как довольно подробные и научно обоснованные.

I46. Ряд представителей, поддержавших статью 22, обратил особое внимание на пункты 39-50 комментария, в которых рассматривается финансовое положение новых независимых государств. Было указано, что в этих пунктах приводится картина нынешнего положения в развивающихся странах, задыхающихся под тяжестью растущего внешнего долга, и содержится чрезвычайно полезный справочный материал в отношении формулировки статьи 22. Было выражено мнение, что эта статья имеет

существенное практическое значение в свете испытываемых новыми независимыми государствами серьезнейших проблем, связанных с выплатой их долгов, часть которых возникла в результате преемства долгов государства-предшественника. Было указано, что погашение долгов, часть которых была унаследована при получении независимости, а другая часть возникла вследствие необходимости повышения низкого уровня развития, наложило тяжелое и непомерное финансовое бремя на большинство развивающихся стран, которым приходится в некоторых случаях делать новые долги для погашения старых. Следовательно, как было подчеркнуто, нормы, применимые в случае возникновения новых независимых государств, должны быть справедливыми и равноправными не только в теории, но и в их применении к фактическому положению соответствующих государств. Было признано важным, что Комиссия установила взаимосвязь между рассматриваемым вопросом и правовыми проблемами, связанными с установлением нового международного экономического порядка, и что в ее комментариях воспроизводятся положения Программы действий по установлению нового международного экономического порядка (резолюция 3202 (S-VI) Генеральной Ассамблеи от 1 мая 1974 года), касающиеся облегчения бремени долгов развивающихся стран. Была подчеркнута озабоченность неприсоединившихся стран в отношении проблем задолженности развивающихся стран и вопроса об отмене долгов. В этой связи упоминалось заключительное коммюнике совещания министров государств-членов Бюро неприсоединившихся стран, состоявшегося в апреле 1977 года (A/32/74, приложение I, и декларация, принятая 29 сентября 1977 года министрами иностранных дел государств-членов Группы 77 (A/32/444, приложение)).

I47. Другие представители выступили против статьи 22 и включенного в нее общего принципа *tabula rasa* или сделали в этой связи оговорки. Один из представителей выразил мнение о том, что, поскольку разграничение разных типов правопреемства оправдано лишь на основе объективных критериев, различие между "новым независимым государством" и "отделением части государства" является неоправданным и вызывает неопределенности и трудности. Было указано, что это различие основывается на суждениях не правового, а скорее политического или психологического характера. В соответствии с этим мнением, по-видимому, невозможно выдвигать принцип о том, что никакие государственные долги к государству-преемнику не переходят, если на то нет соглашения между государством-предшественником и государством-преемником. Таким образом, эта статья в ее нынешней редакции была охарактеризована как неприемлемая, и была выражена настоятельная необходимость в компромиссном решении. Было выражено и другое мнение, что статья 22, возможно, является наиболее трудной и противоречивой из всех статей по данному вопросу, принятым на двадцать девятой сессии. Было признано, что Комиссии пришлось проделать определенную творческую работу, поскольку, как она сама заявила, ни практика государств, ни теория не дают ясных и последовательных ответов на вопрос о судьбе государственных долгов бывшей метрополии. Было подчеркнуто, что, если практика государств и теория вообще предполагают наличие какой-либо

нормы в этой области, то она должна основываться на концепции степени выгоды займа для бывшей зависимой территории. Отмечалось, что норма, предлагаемая в статье 22, основывается на финансовом положении новых независимых государств и не могла быть экстраполирована из практики государств. Хотя было с готовностью признано, что определенное число новых независимых государств испытывает тяжкое бремя долгов, препятствующих их развитию, все же при этом было высказано мнение, что само это соображение не дает оснований для оправдания принятия принципа недопустимости перехода государственных долгов в качестве общеприменимого ко всем новым независимым государствам.

I48. Ряд представителей привлек внимание к проведенному Комиссией в отношении перехода государственных долгов различию между случаем трансферта части территории государства (статья 21) и случаем деколонизации (статья 22), которое, как указывалось, с трудом поддается пониманию. В первом случае предусматривается, что государственный долг государства-предшественника переходит к государству-преемнику в справедливой доле, тогда как во втором случае никакой долг не переходит от государства-предшественника к новому независимому государству при отсутствии между ними соглашения. По-видимому, новые независимые государства должны чем-то обладать, что можно назвать "более чем справедливым" режимом. Было высказано мнение об абсолютной неубедительности выдвигаемого Комиссией довода о том, что необходимо избегать таких общих выражений, как "справедливая доля", которые были признаны должными в других типах правопреемства, но которые порождают серьезные проблемы толкования и возможных злоупотреблений в контексте деколонизации. Было подчеркнуто, что, хотя особого положения и потребностей новых независимых государств отрицать нельзя, необходимо все-таки спросить, каковы те серьезные проблемы толкования и возможных злоупотреблений, которые могут повлиять на применение концепции справедливости. Был задан вопрос, какие же проблемы толкования и злоупотреблений, которые не будут иметь значения и в других случаях, могут повлиять на молодые независимые государства, если урегулирование, основанное на справедливости, должно достигаться, как предполагается, лишь путем соглашения или решения третьей стороны. Было выражено мнение, что проблемы возникают не только вследствие нормы, установленной для новых независимых государств, но и, что даже более важно, вследствие влияния этой нормы на значение и применение концепции справедливости в других областях. Альтернативный текст статьи 22, сформулированный в сноске 403 доклада Комиссии, был оценен как более соответствующий должному подходу и встретил поддержку у ряда представителей.

I49. Что касается комментария к статье 22, то некоторые представители считали, что он иногда выходит за рамки правопреемства государств и даже за рамки правового исследования. Включение Комиссией в свой доклад положений, касающихся международного экономического анализа, например, в пунктах 39-50 комментария, было сочтено



нецелесообразным; это не входит в сферу компетенции Комиссии. Некоторые представители указывали на то, что ряд текстов или их частей, которые приводятся в комментарии, включая резолюции шестой специальной сессии Генеральной Ассамблеи, вызвали либо оговорки, либо решительные возражения со стороны правительств.

150. Некоторые представители указали на содержащуюся в пункте I оговорку о том, что норма *tabula rasa* будет применяться в случае, если соглашение между государством-предшественником и новыми независимыми государствами не предусматривает иного с учетом связи между государственным долгом государства-предшественника, возникшим в связи с его деятельностью на территории, затрагиваемой правопреемством государств, и имуществом, правами и интересами, которые переходят к новому независимому государству. Хотя высказывалось мнение, что требование заключения прямого соглашения о переходе государственных долгов имеет целью защитить новое независимое государство от бремени инвестиций, произведенных в интересах метрополии или для содействия расселению колонизаторов, другие представители выразили сомнение по поводу заключения таких соглашений, которые во многом сходны с неравноправной и отвергнутой категорией соглашений о передаче. Подчеркивалось, что следует учитывать давление, которое может оказываться в ходе переговоров о заключении соглашения между новым независимым государством и государством-предшественником, которое в прошлом было колониальной державой. Указывалось, что на новое государство может оказываться давление с тем, чтобы оно приняло на себя "одиозные долги" в качестве платы за независимость, что зачастую имело место на деле. Высказывалось предложение, что, если согласие нового независимого государства было получено не на добровольной основе, то это государство может обладать правом отказаться от него. Одна точка зрения состояла в том, что в данном пункте следует сохранить лишь принципиальную норму и не касаться деталей соглашения, в то время как другие представители считали, что, несмотря на требования, изложенные в пункте 2, необходимо определить характер такого соглашения. Отмечалось, что сомнения в отношении данного пункта устраняются связью, установленной между государственным долгом и деятельностью государства-предшественника на соответствующей территории. Предполагалось, что кроме вышеупомянутого критерия, другой связанный с этим критерий, который должен быть удовлетворен, заключается в том, что возникший долг должен в действительности приносить пользу новому независимому государству. Были высказаны сомнения в адрес так называемых выгод, извлекаемые колониальной территорией из некоторых видов деятельности, которые как правило, преследовали цель создания благоприятных для колонизации условий. Что касается другого содержащегося в пункте I критерия, касающегося связи между государственным долгом государства-предшественника, возникшим в связи с его деятельностью на соответствующей территории, и имуществом, правами и интересами, которые переходят к государству-преемнику, то один из представителей заявил, что правопреемство в отношении государственных

долгов или обязательств должно осуществляться в справедливой доле, соответствующей государственной собственности и правам. Он заявил, что хотя, возможно, проведение точной аналогии нереально, необходимо создать более благоприятные условия для наименее развитых стран, которые сравнительно недавно получили независимость. Однако другой представитель выразил сомнение по поводу критерия справедливого соотношения между долгами и имуществом, правами и интересами, которые переходят к новому независимому государству.

151. Ряд представителей, в частности, выразил свою полную поддержку и одобрение в отношении пункта 2 статьи 22, который, как считается, имеет большое значение для защиты нового независимого государства. Данный пункт рассматривался в качестве важной гарантии в отношении критериев, регулирующих соглашение между государством-предшественником и новым независимым государством, что предусматривается в пункте 1 данной статьи. Такое соглашение не должно наносить ущерба принципу постоянного суверенитета каждого народа над его богатствами и природными ресурсами, как и не должно подрывать основы экономического благосостояния нового независимого государства. Подчеркивалось, что пункт 2 придает правовую силу ряду важных резолюций Генеральной Ассамблеи, принятых в последние годы, и полностью соответствует предлагаемому новому международному экономическому порядку, и что в нем подтверждаются принципы, содержащиеся в Хартии экономических прав и обязанностей государств и Уставе Организации Объединенных Наций. Было заявлено, что в своих комментариях Комиссия с полным основанием ссылалась на различные резолюции и соответствующую деятельность органов Организации Объединенных Наций. Было высказано мнение, что вследствие большой задолженности новых независимых государств, которая может превратить политическую независимость в пародию, основополагающее значение имеет учет реальных экономических условий, в особенности тогда, когда долги возникли без согласия народа нового независимого государства. Кроме того, как в достаточной степени осознала Комиссия, в статье 22 должна приниматься во внимание платежеспособность нового независимого государства с учетом того бремени, которое оно вынуждено нести в своих усилиях по развитию зачастую отсталой экономики.

152. Ряд представителей поднял вопрос о том, достаточно ли далеко идут положения данного пункта. Согласно одной точки зрения, необходимо включить в пункт 2 другие критерии, учитывающие различие в уровнях развития соответствующих территорий. Подчеркивалось, что недостаточно включить оговорку о том, что не должны подрываться основы экономического благосостояния нового независимого государства, поскольку это касается лишь выполнения соглашения с государством-предшественником; важно, чтобы такое соглашение соответствовало реальным экономическим условиям нового независимого государства и чтобы в нем надлежащим образом учитывалась платежеспособность нового государства. Другое замечание состояло в том, что, возможно, было бы

желательно изъять слово "основы". И наконец, предлагалось в английском тексте заменить слово "should" словом "shall", которое уже использовано в пункте 6 статьи 13.

153. Однако было подчеркнуто мнение о том, что следует напомнить, что государства, которые принимают меры в осуществлении своего суверенитета над своими богатствами и природными ресурсами или для укрепления своих основ экономического благосостояния, должны при этом добросовестно выполнять свои международные обязательства. Кроме того, указывалось, что в своем комментарии к статье 22, рассматривая принцип постоянного суверенитета над природными ресурсами, Комиссия пространно толковала правовые нормы. В связи с приводимыми выдержками из ряда резолюций Генеральной Ассамблеи, касающихся данного принципа, включая Хартию экономических прав и обязанностей государств, некоторые представители напомнили, что ряд правительств высказал оговорки в отношении некоторых приводимых резолюций и выдержек или решительно выступил против них. Так, один из представителей обратил внимание на содержащееся в комментарии заявление о том, что этими резолюциями Генеральная Ассамблея вновь подтвердила и "развила" принцип постоянного суверенитета над природными ресурсами, и счел его вызывающим удивление. Указывалось, что такое заявление открыто для толкования в том смысле, что Ассамблея в результате принятия ею противоречивых резолюций "развивает" принципы, правовой характер которых является спорным. Подчеркивалось, что такое толкование полномочий и практики Ассамблеи неприемлемо и не соответствует ни Уставу Организации Объединенных Наций, ни международному праву; Ассамблея не является законодательным органом, и ее резолюции всего лишь содействуют развитию международного права, если они встречают практически всеобщую поддержку, если члены Ассамблеи имеют намерение превратить их в законодательные нормы и если содержание таких резолюций отражается в общей практике государств.

д. Вопрос о договорах между государствами и международными организациями или между двумя или несколькими международными организациями

154. Многие представители, которые выступали по вопросу договоров между государствами и международными организациями или между двумя или несколькими международными организациями, отмечали и приветствовали значительный прогресс в данном вопросе, достигнутый Комиссией на ее двадцать девятой сессии. Как указывалось, именно по этому вопросу Комиссия достигла наибольших результатов на этой сессии. Значителен тот факт, что Комиссия смогла принять двадцать два дополнительных проекта статей по данной теме, что свидетельствует о том, что начался новый этап в усилиях по кодификации огромной области права международных договоров. Подчеркивалось, что Комиссия предприняла заслуживающее одобрения усилие по урегулированию растущего взаимодействия многочисленных и различных субъектов международного права; многие существующие в настоящее время международные организации придали международному праву новые масштабы. Тем не менее указывалось, что возникали трудности и еще предстоит решить ряд проблем. Напоминалось, что Комиссия в своем докладе указала, что международная практика все еще весьма ограничена в этой области и практически отсутствует в отношении таких аспектов, как оговорки. Специальный докладчик по данной теме, г-н Поль Рейтер, продемонстрировал в докладе свои умение и талант и свои усилия по обеспечению возможно большего прогресса по данной теме.

155. Поощрялось продолжение рассмотрения Комиссией данного вопроса и была выражена надежда, что ее дальнейшая работа будет продвигаться быстрыми темпами и не будет должным образом затрудняться догматическими противоречиями. Также подчеркивалось, что работа по вопросу о договорах между государствами и международными организациями или между двумя или несколькими международными организациями в настоящее время является вопросом первоочередной важности.

1. Общий подход и метод, которому следовала Комиссия

156. Большинство представителей, которые выступали по данному вопросу, поддерживали метод, принятый Комиссией в ее выработке проекта статей по договорам между государствами и международными организациями или между международными организациями, посредством которого она стремилась следовать положениям Венской конвенции о праве международных договоров 3/. Указывалось, что такой практический подход

---

3/ Текст Конвенции см. Официальные отчеты Конференции Организации Объединенных Наций по праву международных договоров, документы Конференции (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № E.70.V.5), стр. 289 английского текста. Данная Конвенция далее упоминается как "Венская конвенция".

позволил добиться значительного прогресса и подтвердил конкретную полезность и ценность Венской конвенции. Была выражена надежда, что остальные статьи по данному вопросу будут составлены аналогичным образом. Однако подчеркивалось, что при использовании Венской конвенции в качестве руководства для Комиссии было важно избегать того, чтобы нынешнее усилие по кодификации стало вариантом толкования этой конвенции или привело к выработке противоречивых положений. Один из представителей обратил внимание на различные виды взаимоотношений, которые рассматриваемый проект статей должен поддерживать с Венской Конвенцией. Если, как говорилось, они будут иметь форму Конвенции по регулируемым вопросам, то эта Конвенция займет свое место в качестве еще одного документа параллельно Венской конвенции. Но в той степени, в какой проект статей основывается на положениях, параллельных Венской конвенции, может делаться ссылка на практику государств в применении последней Конвенции, когда возникают трудности толкования нового документа, но только в той степени, в какой он касается отношений между государствами и международными организациями или между такими организациями. Что касается взаимоотношений между государствами по новому документу, указывалось, что текст Венской конвенции может использоваться для исправления недостатков нового документа и в такой степени эта Конвенция будет иметь большее значение. С другой стороны, один из представителей придерживался мнения, что Венская конвенция должна рассматриваться с критической точки зрения, поскольку она принята совсем недавно и еще не проверена. По его мнению, работа по настоящему вопросу дает отличную возможность восполнить любые пробелы или недостатки Венской конвенции.

157. Одобрив метод Комиссии, который признает неразрывную связь между Венской конвенцией и нормами, относящимися к договорам между государствами и международными организациями или между такими организациями, некоторые представители подчеркивали, что тесная взаимосвязь не должна превращаться в простую аналогию и что Комиссия должна быть внимательной в своем подходе к этой теме. Заявлялось, что ввиду особого характера правосубъектности международных организаций они не могут отождествляться с государствами. Поэтому, как заявляли эти представители, необходимо, чтобы параллель не выходила за определенные пределы и чтобы должным образом учитывались различия между государствами и международными организациями. Говорилось, что в отличие от государств права международных организаций определяются и ограничиваются их нормами. Кроме того, напоминалось, что юридический статус, функции и структура международных организаций различны для различных организаций и что существуют различия между договорами между международными организациями и государствами и договорами только между международными организациями.

158. Один из представителей выразил сомнение в отношении того, действительно ли входит последняя категория договоров в рамки права международных договоров, поскольку на самом деле они являются

не более чем межсекторальными соглашениями, аналогичными тем, которые заключаются в каждой национальной администрации. Он сказал, что таким образом Комиссии, как представляется, проще сконцентрироваться на тех договорах, которые одобрены государствами. Кроме того появление на мировой арене международных организаций, в частности в виде участников договоров, согласно высказыванию другого представителя, является относительно новым явлением, и таким образом практика все еще весьма ограничена и далеко не единообразна. Была выражена озабоченность относительно опасности того, что Комиссия может чрезмерно упростить сложные аспекты международных организаций при составлении проектов статей, строго параллельных Венской конвенции.

159. Один из представителей настоятельно призвал провести тщательное изучение различных статей Венской конвенции, с тем чтобы быть уверенным, что они *mutatis mutandis* применяются к договорам, участником которых является какая-либо международная организация. Венская конвенция главным образом касается согласия государства быть обязанным по договору, и это согласие является вопросом в основном внутреннего права этого государства, а международное право регулирует обязательные моменты его выражения в международном плане. С другой стороны, как указал этот представитель, международная организация является порождением международного права, и ее внутреннее право является вопросом международного права; весь процесс, в соответствии с которым она принимает решение стать участником какого-либо договора, также вытекает из международного права, хотя на заднем плане происходит процесс, в соответствии с которым государства соглашаются в том, что какой-либо международный орган должен принять решение о взятии обязательств по договору.

160. С другой стороны, некоторые другие представители подвергли сомнению необходимость различий, которые Комиссия проводила между государствами и международными организациями, и эти различия описывались как многоступенчатые и сложные. Было выражено мнение, что, поскольку международные организации являются субъектами международного права и могут вступать в договорные отношения с государствами, для цели участия в этом договоре они должны рассматриваться как равные с государствами. Один из представителей заявил, что правительство черпает законность своих действий в согласии подданных, и международные организации действуют на основе согласия своих членов. И те и другие обладают свойствами международного юридического лица и правоспособностью заключать договоры, и в праве международных договоров нет положений, которые делают обязательным выяснение того, как государства или международные организации получают полномочия осуществлять деяния. Он сказал, что внутреннее право международных организаций не связано с правом международных договоров. Особые нормы для международных организаций в праве международных договоров требуются только в ограниченных обстоятельствах и, как он подчеркнул, не должны расширяться ввиду неспособности этих организаций принять на себя статус юридического лица.

I61. Наконец, некоторые другие представители призвали к принятию практического подхода к этому вопросу. Не игнорируя тот факт, что между государствами и международными организациями существуют различия, высказывалось мнение, что такой подход позволит избежать догматических противоречий, касающихся правового характера международных организаций, и якобы "основных" различий между государствами и такими организациями в плане договорных отношений, что может чрезмерно затруднить дальнейшую работу над этой темой. Отмечалось, что существует необходимость поисков общеприемлемых решений, с тем чтобы проект статей не стал противоречивым вкладом в прогрессивное развитие международного права. Один из представителей подчеркнул, что именно практический и прагматический подход Комиссии привел к значительному прогрессу на двадцать девятой сессии.

I62. Некоторые представители поставили под сомнение форму работы Комиссии над данной темой. Одно из высказанных мнений заключалось в том, что должный формат работы Комиссии по данной теме может быть простой статьёй, применяющей положение Венской конвенции за исключением случаев, предусмотренных в статьях, которые последуют далее, из которых в то время потребуются лишь некоторые. Аналогичным образом, была изложена точка зрения о том, что Комиссия в первую очередь должна стремиться к выяснению того, насколько нормы, изложенные в Венской конвенции, могут применяться к рассматриваемым договорам. Таким образом, был выражен призыв о том, что до второго чтения проекта статей Комиссии следует провести радикальную переоценку своей работы и видоизменить их в форме необходимых изменений Венской конвенции. Было выражено опасение, что рассматриваемый проект статей будет слишком сложным и слишком громоздким, что серьезно задержит последние этапы кодификации. Также было выражено сомнение относительно целесообразности составления международной конвенции по этой теме. Предлагалось, чтобы Комиссия, когда она получит замечания правительств и заинтересованных международных организаций, ограничилась представлением всеобъемлющего доклада, в котором указывались бы изменения, необходимые для применения Венской конвенции к рассматриваемым договорам, оставив будущую эволюцию права последующей практике. Один из представителей сказал, что, возможно, излишне составлять целый комплекс статей по данному вопросу; будет трагично, если Комиссия таким образом подорвет работу, завершённую в Венской конвенции.

## 2. Замечания по проекту статей в целом

163. Некоторые представители заявили, что они в общем согласны с основными правовыми принципами, отраженными в принятых Комиссией на ее двадцать девятой сессии проектах статей о договорах между государствами и международными организациями или между международными организациями. Отмечалось, что в отношении этих проектов статей вряд ли можно сделать много замечаний, поскольку их положения во многом повторяют положения Венской конвенции и отражают нынешнее состояние права. Некоторые представители, сделавшие конкретные замечания по определенным проектам статей, как, например, статьи относительно оговорок, а также по статье 27, указали, что остальные принятые Комиссией статьи приемлемы.

164. Однако другие представители высказали сомнения в отношении различных аспектов новых проектов статей. Один представитель подчеркнул, что они вовсе неприемлемы, поскольку из проектов статей относительно оговорок явствует, что такое весьма важное обстоятельство, что международные организации являются особыми субъектами международного права, не нашло должного отражения. У другого представителя не было возражений против сформулированных Комиссией положений, однако он счел необходимым выразить сомнения в отношении их практической ценности в связи с тем, что в комментарии Комиссии приводится немного примеров соответствующих договоров, причем не дается ни одного примера оговорки, сделанной при таких обстоятельствах. Некоторые представители отмечали, что, стремясь обеспечить симметрию при формулировании проектов, Комиссия допустила повторения, и ей не удалось избежать использования длинных и сложных выражений. Кроме этого, чтобы придать проектам статей законченную форму, Комиссии пришлось прибегнуть к ряду комбинаций и перестановок терминов. Хотя и было признано, что такие технические трудности встречались и что Комиссии удалось найти компромиссные решения, тем не менее подчеркивалось, что было бы желательно, чтобы Комиссия упростила текст и сделала его менее громоздким. Предлагалось включить в статью 2 об употреблении терминов некоторые используемые в различных местах проекта термины, с тем чтобы сократить его без ущерба для понимания. И наконец, один представитель указал, что некоторые из комментариев к проектам статей, в которых воспроизводится текст соответствующих статей Венской конвенции, следовало бы сделать более широкими, подробными и ясными.

165. Один представитель коснулся неоднократно используемого в проектах статей указания на "объект и цели договора". Он заявил, что, когда участниками договора являются только государства, всегда можно говорить об объекте и целях договора, однако, когда среди участников договора имеется одна международная организация или более указание на его объект и цели может иметь определенные последствия для объекта и целей договора о создании соответствующей международной организации или организаций. Он рекомендовал Комиссии уделить определенное внимание этой проблеме.



166. Некоторые представители зарезервировали за собой право изложить свою позицию по рассматриваемым проектам статей после проведения их дополнительного изучения и осуществления Комиссией дальнейшей работы по этому вопросу.

### 3. Замечания по различным проектам статей

#### Статья 2, подпункт 1i

167. По мнению одного представителя, определение термина "международная организация", содержащееся в подпункте 1i статьи 2, неприемлемо, ибо является слишком расплывчатым. Он считал, что этим термином должны охватываться только те организации, которые создаются на основании договора и сами могут заключать договоры. Он подчеркнул, что если какая-либо иная межправительственная организация станет участником соглашений или договоров, то при решении вопроса о том, должны ли такие соглашения или договоры регулироваться международным или внутренним правом, возникнут трудности.

#### Статья 2, подпункт 1j

168. Что касается определения термина "правила организации", содержащегося в подпункте 1j статьи 2, то, по мнению одного представителя, оно является полезным и приемлемым, поскольку в максимально возможной степени точно и полно. Он отметил, что в этом определении полностью воспроизводится определение данного термина, содержащееся в Венской конвенции о представительстве государств в их отношениях с международными организациями универсального характера. В то же время другой представитель указал, что воспроизводить в проекте текст определения конвенции нельзя, ибо эти документы рассчитаны на регулирование весьма отличных друг от друга вопросов. Поэтому он выразил удовлетворение в связи с тем, что Комиссия признала необходимым вновь рассмотреть этот вопрос, и подчеркнул важность данного определения в связи со статьей 27 (см. пункт 179 ниже).

#### Статьи 19, 19 бис, 19 тер, 20, 20 бис, 21, 22, 23 и 23 бис

#### Часть II: раздел 2. Оговорки

169. Большинство представителей, касавшихся этого вопроса, сделали общие замечания по проектам статей, которые включены в раздел 2 части II проекта и регулируют вопрос об оговорках, а также сделали более конкретные замечания по некоторым включенным в этот раздел статьям. Отмечалось, что в проектах статей, касающихся оговорок, затрагивается исключительно сложная проблема, в отношении которой действующее международное право проливает мало света. Тем не менее было выражено мнение, что, хотя на пути к консенсусу, видимо, неизбежно придется столкнуться с определенными трудностями из-за коренных различий в подходе в отношении международных организаций, предпочтительными были бы более простые и менее регламентированные решения проблемы оговорок.

170. Некоторые представители сочли, что принятые Комиссией нормы относительно оговорок являются разумными и применимыми на практике. Поддержаны были, в частности, статьи 19, 19 бис и 19 тер. Было указано, что в основу касающихся оговорок норм положен "либеральный" режим Венской конвенции, так как этими нормами допускается в принципе формулирование оговорок во всех случаях, если речь идет о государствах (статья 19 бис, пункт 1), а также в тех случаях, если речь идет о международных организациях, когда договор заключен только между организациями (статья 19) или когда участие организации несущественно для объекта и целей договора между государством и международной организацией (статья 19 бис, пункт 3). Таким образом, для случая, когда участие организации в договоре последнего вида существенно для его объекта и целей, Комиссия приняла более "рестриктивную" формулу, допускающую оговорки, только если эти оговорки определенно допускаются договором или если иным образом достигнута договоренность, что эти оговорки допускаются (статья 19 бис, пункт 2). Точно так же в вопросе о возражениях против оговорок, который специально не регулируется в Венской конвенции, предусматривается "либеральный" режим, допускающий возражения, применительно к государствам (статья 19 тер, пункт 2), а также к международным организациям в случае договоров между организациями (статья 19 тер, пункт 1). В случае договоров между государствами и международными организациями для организаций предусматривается "либеральный" режим в том случае, если их участие в договоре несущественно для его объекта и целей или если возможность делать возражения им определенно предоставлена договором или является необходимым следствием задач, возложенных на эти организации по договору (статья 19 тер, пункт 3); в остальных случаях в отношении международных организаций применяется "рестриктивный" режим. Было отмечено, что, используя такой сбалансированный, прагматический и гибкий дуалистический режим, Комиссия смогла обеспечить удачный компромисс в весьма сложном, если учесть различия между государствами и международными организациями, вопросе об оговорках. Подчеркивалось, что общее применение "либерального" режима, предусматриваемого Венской конвенцией в отношении оговорок, могло бы привести к хаосу; в то же время неприемлемо решение, согласно которому за международными организациями не признавалось бы право формулировать оговорки или соглашаться с ними или же делать возражения против них. Поэтому подчеркивалось, что Комиссия поступила правильно, подойдя к решению данного вопроса с точки зрения того, какие ограничения следовало бы ввести в отношении такого права. В этой связи система, предложенная Комиссией в статьях 19 бис и 19 тер, была сочтена вполне приемлемой. Если участие международной организации в договоре является существенным ввиду конкретных задач, возлагаемых на нее договором, то все положения договора будут свидетельствовать о том, что эта организация активно участвовала в принятии его текста и в проводимых в связи с этим переговорах. Кроме этого, указывалось, что, если сфера компетенции организации такова, что для нее объект и цели договора недостижимы, она не станет участником договора, так что нельзя с определенностью утверждать, что

все поднятые в этой связи проблемы имеют практическое значение. С удовлетворением отмечалось, что Комиссия, сформулировав пункты 2 и 3 статьи I9 бис, признала наличие различий между международными организациями различного вида, предусмотрев ситуацию, когда к участию в многостороннем соглашении допускаются не являющиеся универсальными организации, причем в силу полномочий, переданных им государствами, эти организации, по крайней мере отчасти, выступают от имени своих членов. Указывалось, что для организаций такого типа особенно подходит более открытый режим, предусматриваемый в пункте 3 статьи I9 бис и в пункте 3 статьи I9 тер.

I7I. Однако другие представители не могли согласиться с решением, предложенным в проектах статей относительно оговорок, поскольку считали, что основные различия между государствами и международными организациями не отражены в них должным образом. При этом подчеркивалось, что наличие таких различий предполагает проведение различий и в отношении их важности, их характера и условий, в которых они могут формулировать оговорки, причем в случае международных организаций это следует допускать только в качестве исключения из общего правила или, иначе говоря, только тогда, когда оговорки определенно допускаются соответствующим договором. Поэтому рядом представителей было подчеркнуто, что Комиссии следует соответственно пересмотреть принятые проекты статей в отношении оговорок, а также пересмотреть свою позицию. Некоторые из этих представителей поддерживали альтернативные тексты статей I9 и I9 бис, которые воспроизводятся в сноске 435 доклада Комиссии и которыми предусматривается более ограничительный, однако однородный режим. Указывалось, что установление режима, который предусматривается в имеющемся тексте проектов статей I9 и I9 бис и при котором допускаются оговорки со стороны международных организаций, даже если при этом вводятся определенные ограничения, не согласуется ни с доктриной, ни с практикой международных организаций. Было отмечено, что условие, основанное на концепции участия, которое существенно для объекта и целей договора, является весьма расплывчатым и будет вызывать неопределенность. Было выражено мнение, что государства, формулируя оговорки, стремятся защитить свои жизненно важные интересы, однако в случае международных организаций, учитывая их ограниченную компетенцию, трудно установить, какие интересы для них было бы жизненно важно защищать. Кроме этого, в результате возражений против оговорок со стороны определенных государств или организаций возможны ситуации, при которых организации могут иметь - не исключено, что по важным вопросам, - различные отношения с различными государствами-членами. Подчеркивалось, что решение вопроса о том, следует ли международной организации сформулировать оговорку и согласиться с ней или сделать против нее возражение, естественно, должно решаться ее компетентным органом. Согласно другому мнению, межправительственным организациям не следует предоставлять право формулировать оговорки в соответствии с остаточными нормами, поскольку из предлагаемых текстов

статей, особенно из текста статьи 20 бис, ясно следует, что предоставление такой возможности могло бы нарушить неустойчивое равновесие, поддерживаемое соответствующими положениями Венской конвенции. Подчеркивалось, что из-за того, что одна или несколько международных организаций могут получить право стать участниками многостороннего соглашения, не следует ограничивать право государства формулировать оговорки в соответствии с положениями Венской конвенции.

172. Еще одна группа представителей указала, что проекты статей относительно оговорок являются более ограничительными, чем это необходимо. Некоторые представители выразили сомнения в отношении необходимости включения специальной нормы для регулирования ситуации, предусматриваемой в статье 19 бис, в соответствии с которой международные организации менее свободны, чем государства, при решении вопроса об оговорке к договору, ее участие в котором существенно для его объекта и целей. Согласно этому мнению, остаточную норму, которая содержится в статье 19 Венской конвенции и в соответствии с которой формулирование оговорок допустимо, если они не противостоят объекту и целям договора, следует просто распространить на международные организации применительно к их договорам с государствами и международными организациями. Подчеркивалось, что основные принципы "либерального" режима Венской конвенции следует распространить на договоры, заключаемые международными организациями. Согласно одному из выраженных мнений, международные организации должны иметь полное право делать оговорки и возражать против оговорок, сделанных государствами. Не исключено, что сделанные государствами оговорки могут противоречить некоторым решениям, принятым компетентным органом международной организации, участие которой существенно для объекта и целей договора. Отмечалось также, что такие оговорки могут иногда идти вразрез с принципами и целями такой организации. И в этой связи подчеркивалось, что в таких случаях право организации делать возражения не следует ни ограничивать, ни обуславливать какими-либо необходимыми следствиями задач, возложенных на нее договором. Не следует вводить в отношении международных организаций ограничения на том основании, что такие организации являются учреждениями, созданными государствами-участниками договора, поскольку это не всегда так, как, например, в случае региональной организации, заключающей договор с государствами, не являющимися ее членами.

173. В этой связи некоторые представители настоятельно рекомендовали Комиссии изучить и уточнить вопрос об отношениях, существующих между международной организацией и ее государствами-членами, в том случае, когда организация и ее государства-члены являются участниками одного и того же договора. Один представитель указал на необходимость найти решение возникающих в настоящее время проблем, когда международная организация, осуществляющая свою деятельность на территории государства, является вместе с этим государством-участником договора, в отношении которого лишь один из этих субъектов сделал оговорки.

I74. В связи с тем, что в статье I9 используется выражение "договора между несколькими международными организациями", один представитель указал, что было бы преждевременным исключать возможность формулирования оговорок обеими сторонами. По его мнению, хотя Комиссия по понятным причинам определила осторожный подход в этом вопросе, не следует забывать, что чрезмерная осторожность может помешать прогрессивному развитию этой важной области права договоров.

I75. В связи со статьей I9 бис один представитель отметил, что выражение "договоры между государствами и между одной или более международными организациями или между международными организациями и одним или более государствами" является слишком длинным, хотя в пользу ее применения и приводились веские доводы. Он предложил использовать более краткий термин, определение которого можно было бы дать в статье 2, касающейся употребления терминов.

I76. В связи со статьей 20 бис один представитель поднял вопрос, есть ли необходимость в подробном перечислении ситуаций, приводимом в пункте 3 этой статьи, или, может быть, целесообразнее урегулировать этот вопрос в разделе о толковании договора.

I77. Один представитель указал, что Комиссии следует изменить формулировки статей 23 и 23 бис, с тем чтобы отразить в них как обязанность действовать добросовестно, предусматриваемую в статье I8, так и положения статей 25 и 25 бис. По его мнению, если подписавшее договор государство или международная организация делают оговорку, такая оговорка должна оставаться в силе до тех пор, пока соответствующее государство или международная организация не заявят о своем намерении не становиться участником договора или же ратифицируют договор, однако подтвердят свою оговорку.

Статьи 24, 24-бис, 25 и 25-бис

/Часть II: Раздел 3. Вступление в силу договоров и их  
временное применение/

178. Один представитель предложил ввести норму, предусматривающую, что решение какой-либо международной организации не становится участником договора не должно считаться препятствием для вступления в силу или временного применения этого договора, если только участие этой организации не является существенным для предмета и целей договора.

Статья 27

179. Некоторые представители выразили сомнения в отношении пункта 2 статьи 27, которым предусматривается, что международная организация-участник договора, не может ссылаться на правила организации для оправдания невыполнения ею договора, если только исполнение договора в соответствии с намерением сторон не подчинено осуществлению функций и полномочий этой организации. Отмечалось, что сама Комиссия охарактеризовала текст этой статьи как компромисс, необходимый для первого чтения, и что ее члены выразили весьма противоречивые мнения в отношении этого текста. Поэтому Комиссии настоятельно предлагалось вновь рассмотреть этот вопрос более основательно.

180. Некоторые из этих представителей подчеркивали, что внутригосударственное право нельзя отождествлять с нормами международной организации. Ряд представителей подчеркнул ошибочность принципа, согласно которому ссылка на нормы международной организации не может использоваться для оправдания неисполнения ею договора, поскольку встречаются случаи, когда на них необходимо ссылаться, как, например, если речь идет о фактической компетенции заключать договоры или же, когда дело касается договоров, заключаемых во исполнение решений или резолюций организации, ибо такие договоры по логике вещей подчинены таким решениям или резолюциям или постановлениям, принятым организацией и приведшим к заключению этих договоров. Отмечалось, что Комиссия не учла различия между государственными и международными организациями. Подчеркивалось, что правила международной организации, в отличие от внутригосударственного права, относятся к сфере международного права. Подчеркивалось также, что международные организации, в отличие от государств, не могут изменять регулирующие их деятельность правила, чтобы иметь возможность исполнять договоры, участниками которых они являются, поскольку эти нормы пользуются преимуществом перед договорами. Поэтому говорилось о целесообразности изменить пункт 2 статьи, с тем чтобы привести его в соответствие со статьей 103 Устава. На различие между государствами и международными организациями указывал и другой представитель, который заявил, что, хотя статья 27 Венской конвенции совершенно обоснованна,

поскольку способность государств заключать договоры вытекает из международного права, в случае международных организаций положение совершенно иное. Правоспособность таких организаций заключать договоры определяется их собственными правилами (проект статьи 6) и заключение договора в нарушение этих правил будет заключением договора ultra vires, так что в этом случае ссылка на эти правила была бы оправданной. В этой связи один представитель указал, что определенные таким образом правила Организации Объединенных Наций фактически могут явиться определяющими при решении вопроса о том, является ли законным или незаконным неисполнение договорного обязательства. Согласно мнению другого представителя, необходимо проводить различие между учредительным актом международной организации и другими ее правилами, в том числе решениями и резолюциями ее органов. При существующем в настоящее время положении учредительный акт международной организации, согласно пункту 1j статьи 2, считается частью правил организации, несмотря на то, что он в силу присутствия ему как многостороннему договору особенностей определенно отличается от внутреннего права государства.

ТСІ. Некоторые представители считали, что в связи с нормой, содержащейся в статье 27, возникает вопрос о связи между договором, участником которого является международная организация, и международно-правовым документом, регулирующим деятельность данной организации, т.е. проблема правовых отношений между организацией и ее государствами-членами, а также между государствами-членами как таковыми. Один представитель отметил, что этот вопрос касается также статей 29 и 34. По мнению этого представителя, очевидно, что договор между международной организацией и между одним или более ее государствами-членами отличается от договора между международной организацией и между одним или более третьими государствами. Он отметил, что, строго говоря, международная организация не может быть участником учредительного акта, хотя она безусловно связана этим актом, точно так же, как им связаны ее государства-члены. Поэтому к правовым отношениям между международной организацией и ее государствами-членами нельзя подходить точно так же, как к правовым отношениям между международной организацией и третьим государством или другой международной организацией. Касаясь отношений между международной организацией и ее государствами-членами, он подчеркнул, что "правила организации" нельзя сравнивать с "внутренним правом" иностранного государства. Он считал, что только проблемы, регулируемые в статье 27 и в еще не обсуждавшейся статье 46, имеют отношение к вопросу о третьих сторонах. Другой представитель затронул этот вопрос при рассмотрении связи между статьей 27 и проблемой международной ответственности. По его мнению, закономерен вопрос, имеет ли место ответственность международной организации как таковой или же ответственность ее государств-членов в случае такого изменения внутренних правил организации, на которое можно сослаться в отношении других договаривающихся сторон в договоре. Хорошо известно, заявил он, что любое изменение правил, регулирующих деятельность международной организации, особенно внесение

поправок в ее учредительный акт, в конечном счете определяется волей ее государств-членов. В этой связи возникает вопрос, нецелесообразно ли предусмотреть особые решения для организаций универсального характера и для организаций с более ограниченной компетенцией.

182. Другие представители выразили сомнения ввиду сложности данного вопроса, может ли правило, предлагаемое в пункте 2, охватить все проблемы, которые могут возникнуть на практике. Указывалось, что далеко неясно, должно ли правило, которое следует сохранить, быть одним и тем же для всех международных организаций. Комиссии настоятельно рекомендовалось действовать осторожно и пересмотреть текст статьи в свете появления такого нового явления, как международные организации, правила которых позволяют этим организациям осуществлять часть компетенции по заключению договоров, которая ранее осуществлялась отдельными государствами-членами. Отмечалось также, что в пункте 2 не достигается его цель, поскольку вся деятельность международной организации, и следовательно, и исполнение договоров, не должна подчиняться "исполнению функций и полномочий данной организации". Так что, согласно этому пункту, международная организация может всегда сослаться на свои правила в качестве оправдания для невыполнения договора.

183. Некоторые другие представители возражали против изложенной в пункте 2 нормы, поскольку, по их мнению, неприемлемо предусматривать исключение в отношении принципа соблюдения договоров международной организацией. Они подчеркивали, что обязанность международных организаций исполнять заключенные ими договоры должна быть "меньшей", чем обязанность государств. Им представлялось неоправданным и вредным проведение принципиального различия между внутренним правом государства-участника и правилами участника - международной организации в том, что касается соблюдения договоров. Подчеркивалось, что положение пункта 2 может быть истолковано как означающее, что в намерения стороны входит, даже если это определенно не оговорено, что международная организация может в одностороннем порядке освободиться от обязательств по договору путем ссылки на более позднем этапе на осуществление своих функций и полномочий. Эти представители полагали, что сохранение существующей формулировки этого пункта может безусловно создать угрозу для основополагающего принципа *pacta sunt servanda*. Один представитель подчеркнул, в частности, что на основании существующей формулировки можно предположить, что международная организация совершила нечто такое, что она не должна была совершать, и что ее действие характеризовалось пороками, делающими его недействительным. Кроме этого, он подчеркнул, что исключением, предусмотренным в этом пункте, также предполагается наличие договоров, противоречащих функциям и полномочиям международной организации. Однако вопросы о компетенции и целях международных организаций, а также вопросы, касающиеся конкретных мандатов органов таких организаций, не имеют ничего общего с проблемой соблюдения договоров. Он считал, что



точно так же, как в случае государств предусматривается, что обязанность урегулировать вопросы, касающиеся проблемы внутреннего присвоения действий, совершенных одним из его органов, лежит на государстве, и в случае международных организаций следует установить, что сами эти организации должны решать аналогичные вопросы.

### Статья 30

134. Некоторые представители коснулись решения Комиссии включить в отдельный пункт 6 выражение, которым начинается пункт 1 статьи 30 Венской конвенции и в котором говорится о примате Устава Организации Объединенных Наций над всеми последующими договорами. Отмечалось, что это было сделано для того, чтобы отразить различные мнения по вопросу о том, можно ли распространить действие статьи 100 Устава на международные организации. По мнению одного представителя, целью вынесения этого выражения в отдельный пункт 6 является создание неопределенности, однако такое решение призвано обеспечить примат Устава. По мнению другого представителя, такое решение является более совершенным по сравнению с текстом статьи 30 Венской конвенции.

135. Ряд других представителей выразил, однако, сомнения в связи с этим. По их мнению, двусмысленность формулировки пункта 6 вызывает сожаление и ее необходимо устранить, примат Устава должен быть подтвержден совершенно определенно. Отмечалось, что неверно и нелогично предоставлять государствам возможность коллективно освобождаться от обязательств, которым они подчиняются по отдельности и которые они свободно взяли на себя, став участниками Устава Организации Объединенных Наций.

### Статьи 31, 32 и 33

#### Часть III. Раздел 3. Толкование договоров 7

136. Один представитель обратил внимание на пункт 2 общего комментария к разделу 3, касающемуся толкования договоров, указав, что им подтверждается необходимость того, чтобы комментарии к статьям, воспроизводящие тексты соответствующих статей Венской конвенции, должны быть более широкими, более подробными и более четкими. Он отметил, что пример, приводимый в пункте 2 комментария в обоснование излагаемой в нем позиции, неубедителен. Он подчеркнул, что вовсе не "публичный" характер подготовительной работы образует конкретный фактор, позволяющий в ходе толкования договора сделать полезные для этого выводы. Он указал, что по существу для сторон, которые сами вели переговоры о заключении договора, будь то двусторонний или многосторонний договор, в связи с "публичным" характером подготовительной работы не возникает никаких проблем, поскольку каждая сторона располагает всеми документами, на основе которых был

принят окончательный текст документа. Необходимо более тщательно и всесторонне рассмотреть практику международных организаций в этом вопросе с учетом конкретного характера данной проблемы и предварительного характера проекта статей.

#### Статья 34

187. Хотя один представитель расценил статью 34 в целом как приемлемую, он, тем не менее указал, что в пункте 1 целесообразно было бы говорить только об одном государстве, не определяя его как "третье" государство, поскольку все государства являются третьими государствами по договорам, заключаемым исключительно между международными организациями. Точно так же в пункте 2 этой статьи, по его мнению, было бы целесообразно заменить выражение "третьего государства" выражением "государства, не являющегося участником данного договора", изменив при этом соответствующим образом название статьи.

Е. Другие решения и выводы Комиссии международного права

1. Клаузула о наиболее благоприятствуемой нации

188. Представители широко поддержали намерения Комиссии завершить в соответствии с резолюцией 31/97 Генеральной Ассамблеи от 15 декабря 1976 года второе чтение проекта статей о клаузуле о наиболее благоприятствуемой нации на своей следующей сессии в 1978 году. Этот вопрос на двадцать девятой сессии не рассматривался, а проект статей, принятых в первом чтении, был направлен государствам-членам, органам Организации Объединенных Наций, в круг ведения которых входит данный вопрос, и заинтересованным межправительственным организациям для представления их замечаний. Комиссия ожидает получения этих замечаний, с тем чтобы они были приняты во внимание в докладе, который должен быть представлен г-ном Н. Ушаковым, назначение которого новым Специальным докладчиком по этому вопросу было принято с удовлетворением.

189. Клаузула о наиболее благоприятствуемой нации - это область, в которой уже была проделана существенная работа. Было отмечено, что ранее принятый проект хорошо подготовлен, и следует надеяться, что он примет форму международного документа. Это, было также отмечено, не сможет не оказать существенного воздействия на международное сотрудничество не только в области торговых отношений, но и в целом в области экономических отношений путем применения принципа недискриминации, вытекающего из принципа суверенного равенства государств, и будет в значительной степени способствовать развитию международного права.

190. Было подчеркнуто, что концепция клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации выходит за рамки чисто правовых соображений; ее сфера вышла за рамки международной торговли и включает в себя более широкие экономические секторы. Воплощенный в ней принцип постепенно меняется, по мере того как государства переходят к более совершенным формам сотрудничества и становятся более взаимозависимыми. Поэтому клаузула о наиболее благоприятствуемой нации должна принимать во внимание различную степень развития тех стран, к которым она применяется; ее применение ко всем странам, независимо от их уровня развития, явилось бы формальным равенством, но фактически было бы сопряжено с косвенной дискриминацией в отношении наиболее слабых членов международного сообщества. Хотя, как было отмечено, цель клаузулы состоит в том, чтобы страны могли конкурировать на равной основе, в области торговли она не должна действовать дискриминационным образом в отношении государств с более слабой экономикой или зависеть от взаимности; промышленно развитые страны должны осуществлять систему всеобщих преференций и предоставлять преференции всем развивающимся странам, не требуя взамен других преференций; такая последняя практика затрагивает сам

принцип равного режима, лежащий в основе клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации, и идет вразрез с предпринимаемыми в мире усилиями по обеспечению справедливых экономических отношений. Было также отмечено, что преференции без взаимности должны применяться ко всем развивающимся странам, а не лишь к некоторым из них, как это происходит в отношении так называемых специальных вертикальных преференций, обеспечивающих рынок для сырьевых товаров определенных развивающихся стран и, в свою очередь, обеспечивающих преференциальный рынок в этих странах для продукции промышленно развитых стран, что, таким образом, в корне меняет условия равного доступа на рынки потребительских товаров и средств производства в заинтересованных странах и наносит очевидный ущерб другим странам, продукции которых не предоставляется аналогичный режим. Расширение систем такого типа способствует развитию ряда стран, но препятствует развитию других и представляет собой дискриминацию, противоречащую самому существу клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации. Поэтому было подчеркнуто, что при втором чтении статьи 21 Комиссии следует предусмотреть гарантию интересов развивающихся стран в зависимости от их степени развития и кодифицировать дифференциальный режим, упомянутый в Токийской декларации ГАТТ 1973 года не только в отношении тарифов, но и в более широких областях сотрудничества между промышленно развитыми и развивающимися странами. В любом случае статьи, разработанные к настоящему времени Комиссией по этому вопросу, следует понимать таким образом, чтобы не наносить ущерба установлению новых норм международного права в интересах развивающихся стран.

191. Далее было отмечено, что Комиссии следует также учитывать появляющиеся ситуации, связанные с новыми и более широкими видами сотрудничества между странами со схожими интересами. Любой процесс интеграции, будь то на региональном, субрегиональном уровне или между соседними государствами, должен автоматически рассматриваться как исключение из применения клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации. Таким образом, например, Латиноамериканская ассоциация свободной торговли и Картахенский план субрегиональной интеграции были созданы именно для ускорения экономического развития их членов с помощью внутренних льгот, начиная от снижения тарифов и кончая совместными программами развития конкретных отраслей промышленности. Как было признано ГАТТ, третьи государства не могут автоматически претендовать на такие льготы на основании клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации, не подрывая окончательно системы интеграции. В этой связи были также положительно отмечены доводы представителя Комиссии Европейского сообщества, а также представителя руководства Европейского сообщества, высказанные в ходе прений в прошлом году в Шестом комитете.

2. Право несудоходных видов использования международных водных путей

192. Ряд представителей высказался в поддержку решения Комиссии продолжить ее исследование по праву несудоходных видов использования международных водных путей на основе всеобъемлющих докладов, которые должны быть представлены г-ном Ш. Швებелем, назначение которого новым Специальным докладчиком по этому вопросу было в целом одобрено. Тем не менее некоторые представители выразили сожаление в связи с тем, что у Комиссии не хватило времени тщательно рассмотреть этот вопрос, хотя они надеялись, что теперь его можно рассмотреть с определенной степенью первоочередности, чтобы результаты работы в конечном счете были воплощены в международной конвенции.

193. Было отмечено, что назначение Специального докладчика произошло в особо благоприятный момент, когда налицо растущая озабоченность в связи с необходимостью прогрессивного развития и кодификации норм международного права, регулирующих освоение и использование международных водных ресурсов. Было отмечено, что Генеральная Ассамблея передала этот вопрос Комиссии еще в 1969 году. Учитывая отсутствие договоров в отношении значительного числа международных водосборных бассейнов и несовершенство юридических и организационных мероприятий в других случаях, а также учитывая достижения науки и техники в областях, связанных с водными ресурсами, ограниченный характер водных ресурсов и конкуренцию между теми, кто их использует, возможности для споров являются очевидными. Было также отмечено, что в связи с этим тем более необходимыми являются срочные меры для исправления ситуации. На Конференции Организации Объединенных Наций по водным ресурсам, проведенной в 1977 году, была подчеркнута важность и срочный характер этого вопроса, и Экономический и Социальный Совет в резолюции 2121 (LXIII) просил Комиссию рассмотреть его в более срочном порядке.

194. Один представитель, объясняя, что его страна является прибрежным государством, расположенным в нижнем течении, и что ее ресурсы в существенной степени зависят от использования международных водных путей, представил следующие принципы для рассмотрения Комиссией в целях улучшения дружественных отношений между государствами: i) воды международной реки должны быть справедливо распределены между прибрежными государствами, принимая должным образом во внимание существенную зависимость конкретных прибрежных государств от водных ресурсов и традиционных видов использования таких ресурсов; ii) осуществление прав прибрежным государством в пределах его территории не должно приводить к сокращению нормального тока воды или к экологическим изменениям, могущим причинить ущерб на территории другого прибрежного государства; iii) каждое прибрежное государство должно проявлять максимальную осторожность в рамках своей территории для

предотвращения загрязнения воды; iv) в тех случаях, когда использование водных ресурсов прибрежным государством может причинить ущерб другому прибрежному государству, необходимо предварительное согласие последнего государства; v) любое право прибрежного государства, которое может быть осуществлено более чем одним путем, должно осуществляться таким образом, чтобы не причинять ущерба другому прибрежному государству; vi) пострадавшее прибрежное государство должно получать соответствующую компенсацию за любой ущерб, понесенный из-за нарушения его прав другим прибрежным государством; vii) прибрежные государства должны быть юридически обязаны регулировать свои споры мирным путем. В случае невозможности достижения дружественного урегулирования эти государства должны прибегать к помощи имеющихся для этой цели международных органов.

### 3. Статус дипломатического курьера и дипломатической почты, не сопровождаемой дипломатическим курьером

195. Некоторые представители выразили удовлетворение в связи с тем, что в ответ на рекомендацию Генеральной Ассамблеи, содержащуюся в резолюции 31/76, Комиссия приступила к работе по вопросу о статусе дипломатического курьера и дипломатической почты, не сопровождаемой дипломатическим курьером, и создала рабочую группу для изучения путей и средств рассмотрения этого вопроса. Они согласились с представленными рабочей группой и одобренными Комиссией рекомендациями в отношении будущей работы по данной проблеме. Некоторые из этих представителей выразили надежду, что Комиссия тщательно рассмотрит возможность составления протокола по данному вопросу, который дополнит Венскую конвенцию о дипломатических сношениях. Отмечалось, что это заполнит некоторые пробелы, имеющиеся в дипломатическом праве, устранил опасения, выраженные в Вене в 1975 году на Конференции по вопросу о представительстве государств в их отношениях с международными организациями и будет содействовать укреплению дружественных отношений между государствами. Было выражено мнение, что в число вопросов, подлежащих обсуждению, входят: связь, осуществляемая дипломатическими курьерами, освобождение дипломатических курьеров и их багажа от таможенного досмотра или контроля, включая внешний досмотр или контроль с использованием технических средств, и неприкосновенность дипломатической почты в случае разрыва дипломатических отношений.

196. С другой стороны, было высказано сомнение в отношении того, следует ли Комиссии осуществлять работу по протоколу, касающемуся проблем дипломатической почты и дипломатического курьера. Было выражено мнение, что если Комиссия займется этим вопросом, то она должна будет заниматься проблемой злоупотребления привилегиями, предоставленными дипломатической почте, например, в случае контрабандного провоза оружия и наркотиков.

### 4. Вторая часть вопроса "Отношения между государствами и международными организациями"

197. Некоторые представители выразили удовлетворение в связи с тем, что Комиссия приступила к изучению второй части вопроса, касающегося отношений между государствами и международными организациями, на основе предварительного доклада, представленного Специальным докладчиком, г-ном А.Эль-Эрианом. Отмечалось, что обсуждение Комиссией этого доклада, по-видимому, указывает на то, что в настоящее время она может рассмотреть данную часть вопроса, поскольку здесь все готово к кодификации, завершив тем самым свою работу по кодификации дипломатического права. Было высказано мнение, что при выполнении такой задачи Комиссия должна основывать свой подход на принципе функционализма; привилегии и иммунитеты должностных лиц международных организаций являются необходимыми для осуществления возложенных на

них задач. До сих пор установление таких привилегий и иммунитетов носило половинчатый характер, и задача Комиссии состоит в том, чтобы разработать общие нормы, пригодные для объединения в документе, который, хотя, возможно, и будет носить диспозитивный характер, мог бы содействовать унификации настоящей практики и применяться международными организациями в случаях наличия пробелов в действующих специальных конвенциях.

198. С другой стороны, некоторые представители поставили под сомнение желательность проведения работы над этой проблемой в первоочередном порядке. Кроме того, некоторые представители поставили под сомнение полезность работы Комиссии, которую предполагается осуществить в сфере отношений между государствами и международными организациями. Было высказано мнение, что такая работа будет бесполезной, пока не получит общего признания Венская конвенция 1975 года. Также отмечалось, что такие отношения уже соответствующим образом регулируются конвенциями, практикой и статьей 105 Устава Организации Объединенных Наций и что Шестому комитету не следует поощрять дополнительные усилия по кодификации, которые вполне могут оказаться безуспешными.

## 5. Программа работы Комиссии

### а) Осуществление текущей программы работы

199. Представители в общем согласились с широкими целями, установленными Комиссией, в отношении работы по вопросам, которые активно рассматриваются в рамках пятилетнего срока полномочий Комиссии, истекающего в 1981 году, и в этой связи с программой работы, утвержденной Комиссией для ее тридцатой сессии. Эта программа предусматривает завершение второго чтения проекта статей о клаузуле о наиболее благоприятствуемой нации, продолжение работы по подготовке проекта статей по имеющему первостепенное значение вопросу об ответственности государств и по двум другим важным вопросам о правопреемстве государств в других областях, помимо договоров, и договорах между государствами и международными организациями, а также изучение предложений о разработке протокола, касающегося статуса дипломатического курьера и дипломатической почты, не сопровождаемой дипломатическим курьером.

200. Некоторые представители, подчеркивая важность кодификации и прогрессивного развития норм международного права, регулирующих ответственность государств, настоятельно призывали Комиссию уделить первостепенное внимание ее работе над данным вопросом, с тем чтобы ускорить разработку ею проекта статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния. Отмечалось, что на своей двадцать девятой сессии Комиссия приняла лишь три статьи и что при таких темпах и с учетом сложности вопросов, которые еще предстоит изучить, таких как участие других государств в международно-противоправном деянии какого-либо государства и обстоятельства, исключющие



противоправность и смягчающие или отягчающие обстоятельства, Комиссия не сможет завершить в 1979 году, как это планировалось, первое чтение части I проекта статей, касающихся происхождения ответственности.

201. Отмечалось, что Комиссия разделила проект статей на три части, причем первая часть была подразделена на пять глав, однако до сих пор она рассмотрела лишь первые две главы и часть третьей главы. В этой связи было высказано мнение, что трудно понять, почему Комиссия выражает желание закончить второе чтение части I проекта статей до истечения своего пятилетнего срока полномочий. Фактически было бы логичным, если бы сначала она изучила статьи части II этого проекта (содержание, форма и степени международной ответственности), которые в некотором отношении тесно связаны с частью I. С другой стороны, высказывалось мнение о том, что важно, чтобы Комиссия сосредоточила свои усилия на завершении первого и второго чтения части I проекта статей, и что нельзя допустить, чтобы эта работа была отодвинута на задний план по причине рассмотрения статей, содержащихся в частях II и III. В частности, указывалось, что Комиссия совершила бы ошибку, если бы она уделила хоть малую часть своего времени вопросу урегулирования споров до тех пор, пока не будет завершена работа, которую осталось выполнить по частям I и II.

202. В том, что касается правопреемства государств в других областях, помимо договоров, то указывалось, что в статьях, представленных Комиссией, рассматриваются почти все вопросы, касающиеся государственных долгов, что дает основание надеяться, что Комиссия завершит первое чтение проекта статей о правопреемстве в отношении государственной собственности и государственных долгов в 1978 году и, вероятно, сможет приступить к рассмотрению ряда статей о правопреемстве государств в отношении других видов государственной собственности и государственных долгов до истечения ее настоящего пятилетнего срока полномочий.

203. Некоторые представители также высказались в пользу того, чтобы вопросу о договорах между государствами и международными организациями или между двумя или несколькими международными организациями и вопросу о праве несудоходных видов использования международных водных путей было уделено такое же большое внимание, как и вопросу об ответственности государств.

204. Также отмечалось, что Комиссии международного права была представлена возможность представить замечания по пункту повестки дня Генеральной Ассамблеи, озаглавленному "Обзор процесса заключения многосторонних договоров". Поэтому была выражена надежда, что на своих двух сессиях в период между текущей и тридцать четвертой сессиями Ассамблеи Комиссия сможет изыскать время для того, чтобы подготовить для Ассамблеи изложение своей позиции по вопросу о процессе заключения многосторонних договоров и ее собственную роль в этой связи. Комиссия должна учитывать эту возможную дополнительную нагрузку при планировании своей работы.

б) Возможные дополнительные вопросы для изучения после осуществления текущей программы работы

205. Представители, как правило, приветствовали проведенный Комиссией обзор возможных дополнительных вопросов для изучения в будущем. Было отмечено, что со времени своего создания Комиссия подготовила ряд проектов конвенций, которые, после их принятия, легли в основу современного международного плана. Однако международные отношения продолжают развиваться, в силу чего необходимо постоянно изучать новые вопросы в области кодификации и прогрессивного развития международного права. В этой связи было указано, что настало время для Комиссии перейти к более тщательному рассмотрению программы своей будущей работы. Было указано, что Комиссии следует провести обзор нынешнего состояния международного права в целом и после консультаций с Шестым комитетом и региональными юридическими комитетами разработать новую общую программу, которая отражала бы потребности международного сообщества и основные тенденции в международном праве. В этой связи отмечалось, что обзор международного права, подготовленный Секретариатом в 1971 году, мог бы служить основой для разработки такой программы.

206. В этой сфере, по мнению представителей, было бы существенно важно, чтобы Комиссия, будучи органом с ограниченным членством, в состав которого входят эксперты, выступающие в качестве частных лиц, и Шестой комитет, в котором представлены все государства-члены Организации, вступили в продуктивный диалог. Отмечалось, что фактически Комиссия оказалась перед дилеммой: с одной стороны, Генеральная Ассамблея продолжает направлять вопросы на ее рассмотрение и в то же время, с другой стороны, ей еще не удалось завершить разработку некоторых проектов, обсуждением которых она занимается на протяжении определенного времени.

207. По мнению некоторых представителей, Шестому комитету следует обеспечить, чтобы качество подготавливаемой Комиссией документации не пострадало из-за того, что она осуществляет свою деятельность по слишком широкому кругу вопросов. Поэтому необходимо, чтобы Генеральная Ассамблея проявляла сдержанность при направлении новых вопросов на рассмотрение Комиссии. Указывалось, что нет сомнений в том, что в ходе последних сессий Ассамблея проявляла излишнюю поспешность, рекомендуя Комиссии уделять первоочередное внимание различным вопросам, не проводя при этом различия и не уделяя надлежащего внимания общему положению дел. Шестому комитету следует отличать требующие кодификации вопросы, которые могут быть рассмотрены Комиссией только в предварительном порядке, например, совершенно новые вопросы, сфера которых еще не ясна, от других вопросов, предварительное рассмотрение которых уже осуществлено и дальнейшее рассмотрение которых может быть разрешено Комиссии. Исходя из этого, в программу работы можно было бы включить дополнительно ряд новых вопросов, предусмотрев, что

их изучение ограничивается предварительным рассмотрением Секретариатом, надлежащим образом назначенным специальным докладчиком, и Комиссией и не принимая какого-либо решения в отношении осуществления этой работы в будущем. В случае уменьшения объема работы Комиссии ее деятельность осуществлялась бы более спокойно, в атмосфере большей концентрации умственных усилий, что является важным условием успеха при осуществлении сложной задачи кодификации. Дискуссия в Комиссии была бы более концентрированной, а ее доклады менее дискуссионными.

208. Было также указано, что, хотя порядок первоочередности в предстоящей работе должен определяться в резолюциях Генеральной Ассамблеи, было бы также желательно, чтобы сама Комиссия выступила с соответствующими инициативами по ускорению разработки определенного числа вопросов. По мнению некоторых представителей, программа работы Комиссии в настоящее время является чрезвычайно перегруженной, так что разработка всех находящихся на ее рассмотрении вопросов, идет довольно медленно. Такое положение естественно вызывает беспокойство правительств и создает трудности для многих членов Комиссии. Комиссия в ряде случаев была подвергнута критике за расточение ею своих усилий, так что, по мнению этих представителей, ей следовало бы сконцентрировать внимание на находящихся на ее рассмотрении в настоящее время вопросах, которые не терпят отлагательства и решение которых содействовало бы укреплению роли, определенной для Организации Объединенных Наций в силу статьи 13 Устава, например, на вопросах, непосредственно связанных с обеспечением международного мира и безопасности, а затем переходить к рассмотрению новых вопросов. Было указано, что, во всяком случае, рассмотрение новых вопросов должно начинаться только, например, на третьем году текущего срока полномочий членов Комиссии. В этой связи отмечалось, что на протяжении долгого времени Комиссия настаивала на том, чтобы в ее повестке дня было не более одного сложного и одного менее сложного вопроса, иначе говоря, одного вопроса, требующего проведения большой исследовательской работы как специальным докладчиком, так и отдельными членами Комиссии и в ходе ее сессий и в промежутках между ними, а также другого вопроса, по которому требуется проведение исследовательской работы в меньшем объеме. Указывалось также, что Комиссии можно было бы рассмотреть вопрос о возможности изучения ряда более мелких и более конкретных вопросов, которые, в силу их ограниченной сферы, можно было бы полностью рассмотреть в ходе двух или трех сессий. Комиссии следует попытаться заниматься такими вопросами конкретно и быстро, отдавая им приоритет перед более крупными и возможно более теоретическими вопросами.

209. Ряд представителей согласились в принципе с предварительными выводами, сделанными Комиссией относительно выбора из ее общей программы работы дополнительных вопросов для активного их рассмотрения в будущем. В этой связи было указано, что, во всяком случае, какие бы конкретные вопросы для включения в программу активной работы Комиссии не фигулировали в проекте резолюции, рекомендованном Шестым комитетом, следует понимать, что это не мешает Комиссии заняться рассмотрением других вопросов, или рассматривать вопросы, которые будут упоминаться в проекте, не в первоочередном порядке с учетом обстоятельств, существующих в момент начала их разработки. Другие представители подробно остановились на всех или на некоторых вопросах, выбранных Комиссией.

i) Правовой режим исторических вод, включая исторические заливы и право убежища

210. Некоторые представители поддержали вывод Комиссии о том, что в нынешних условиях было бы предпочтительно исключить из ее повестки дня вопрос об исторических водах, включая исторические заливы, а также вопрос о праве убежища, рассмотрением которых занимаются другие органы. Было сочтено целесообразным освободить Комиссию от обязанности включать эти вопросы в свою повестку дня.

ii) Международная ответственность за пагубные последствия, вытекающие из актов, не запрещенных международным правом

211. Представители, как правило, выступали за то, чтобы Комиссия занялась рассмотрением вопроса о международной ответственности за пагубные последствия, вытекающие из актов, не запрещенных международным правом, или так называемой "ответственностью за риск", который был включен в программу работы в соответствии с рекомендацией Генеральной Ассамблеи. По мнению некоторых представителей, Комиссии следовало бы начать работу по этому вопросу на своей следующей сессии, и в этой связи отмечалось, что Комиссии для этого следует назначить специального докладчика. Было указано, что Ассамблея подчеркивала необходимость рассмотрения этого вопроса, как только это станет возможным, и в этой связи отмечалось, что стало необходимым определить, в какой момент акты, формально законные, могут по своим свойствам стать противоправными. В этой связи было указано на то, что этот вопрос имеет отношение к новому морскому праву.

212. Другие представители, подчеркивая связь между этим вопросом и вопросом об ответственности государств, выступали за то, чтобы его рассмотрение было начато в свете прогресса, достигнутого в осуществляемой в настоящее время подготовке проекта статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния. Отмечалось, что, поскольку окончательная разработка статей части I этого проекта не будет завершена до конца 1981 года, было бы нереалистично ожидать, что Комиссия до этого времени начнет обсуждение вопроса об ответственности за риск. По мнению некоторых представителей, этот вопрос должен быть включен в программу активной работы Комиссии только после завершения работы по данному проекту в целом. В этой связи было указано, что, отложив рассмотрение по вопросу об ответственности за риск и приняв решение о последовательном подходе к этим проблемам, Комиссия повысит вероятность того, что работа по вопросу об ответственности государств будет успешно завершена. Нарушение будущих норм об ответственности за риск повлечет ответственность за международно-противоправные деяния, т.е. ответственность, в отношении которой эти нормы будут, если использовать терминологию Комиссии, "первичными" нормами международного права.

213. Было также выражено мнение о том, что, занимаясь вопросом об ответственности за риск, Комиссия не может оставить в стороне "первичные" нормы и заниматься исключительно "вторичными" нормами, как это она вполне оправданно делала в связи с вопросом об ответственности государств. Кроме этого, было указано, что различные аспекты этого вопроса должны рассматриваться совместно, поскольку их нельзя разделять; к этим аспектам относятся: определение соответствующих актов; общие правила относительно происхождения ответственности; содержание такой ответственности; и осуществление ответственности и урегулирование споров.

iii) Юрисдикционные иммунитеты государств и их собственности

214. Некоторые представители выступали за то, чтобы Комиссия занялась рассмотрением вопроса о юрисдикционных иммунитетах государств и их собственности. Этот ограниченный по своей сфере вопрос имеет большое практическое значение в процессе осуществления обычных связей между государствами, поскольку в связи с тем, что государства все в большей степени принимают участие в коммерческой деятельности, возникают конкретные проблемы, к тому же межгосударственная и судебная практика богата материалами по этому вопросу, благодаря чему в связи с ним возможна кодификация и прогрессивное развитие. В этой связи было указано на недавнее вступление в силу Европейской конвенции о государственном иммунитете 1972 года и на закон Соединенных Штатов Америки об иммунитетах иностранных представителей 1976 года, а также на то обстоятельство, что на состоявшейся недавно в Канаде конференции министров юстиции стран-участниц Содружества наций было принято решение просить Секретариат Содружества выяснить, нет ли каких-либо общих принципов права, которые могли бы быть восприняты всеми странами Содружества в этой области, принимая во внимание последние события в международных организациях, в том числе в Совете Европы и в Организации Объединенных Наций.

215. Было выражено мнение, что вопрос о юрисдикционных иммунитетах государств и их собственности является весьма сложным, поскольку такие иммунитеты зависят от особенностей каждой правовой системы, а опыт свидетельствует, что подготовка международного документа по такому вопросу затрудняется тем, что необходимо выбрать язык, который можно было бы перевести в термины различных национальных правовых систем. Кроме этого, необходимо найти такое определение иностранного государства, в котором учитывались бы особенности внутригосударственной правовой системы такого иностранного государства. Однако было сочтено, что все это не является непреодолимым препятствием на пути кодификации данного вопроса. С другой стороны, было указано, что кодификация данного вопроса, которым затрагивается как внутригосударственное, так и международное право, сопряжена с такими конкретными трудностями, в силу которых Комиссии нецелесообразно заниматься его активным рассмотрением.

iv) Проект кодекса преступлений против мира и безопасности человечества

216. Некоторые представители выразили поддержку проведенному Комиссией обзору проекта кодекса преступлений против мира и безопасности человечества, который Комиссия представила Генеральной Ассамблее в 1954 году. В то время Ассамблея решила отложить рассмотрение проекта кодекса до тех пор, пока она вновь не займется вопросом определения агрессии. Ассамблея не только рассмотрела этот вопрос, но и приняла в 1974 году определение агрессии. Поэтому пришло время пересмотреть проект кодекса с учетом происшедших с момента его подготовки изменений в международных отношениях и международном праве.

217. По мнению некоторых представителей, проект кодекса, который тесно связан с вопросом о международной уголовной юрисдикции, не потерял своей актуальности в контексте международных отношений. В этой связи было выражено мнение, что, хотя значительная работа проделана по разработке международного гуманитарного права, вопросу определения военных преступлений и ответственности за них не было уделено должного внимания. Предложение о создании международного уголовного трибунала, которое широко обсуждалось на неправительственном уровне, не было подвергнуто обсуждению на правительственном уровне. Кроме этого, указывалось, что необходимо обязательно завершить кодификацию норм права по вопросу, который приобретает особую важность для международного мира и безопасности из-за того, что акты агрессии, военной интервенции и использование силы все в большей мере угрожают суверенитету и территориальной целостности стран и подрывают саму основу Организации Объединенных Наций. Завершение разработки проекта кодекса в значительной степени облегчило бы работу Комиссии по проблеме ответственности государств, в особенности в связи с рассмотрением объективных элементов международно-противоправных деяний, поскольку в результате этого будет создан критерий для определения степени серьезности противоправного деяния и вызываемых им последствий. Существенно важно решить эти вопросы, с тем чтобы обеспечить политическую жизнеспособность окончательного проекта Комиссии по этому вопросу.

218. Однако другие представители считали нецелесообразным проведение Комиссией пересмотра проекта кодекса. По этому вопросу не только трудно было бы достичь консенсуса между государствами, но и к тому же значительная часть положений проекта кодекса была включена в Декларацию о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом, принятую Генеральной Ассамблеей в 1970 году, а также в определение агрессии, принятое Генеральной Ассамблеей в 1974 году. Кроме того, указывалось, что предложение Комиссии по данному вопросу, по-видимому, выходит за рамки ее мандата, определенного в ее статуте и в статье 13 Устава, и касается задач, которые Генеральной Ассамблее не следует стремиться возлагать на Комиссию и которые

Комиссия не в состоянии решить. Решение этих задач должно быть возложено на соответствующим образом созданные специальные комитеты, уполномоченные вести переговоры о политических компромиссах, которые в этом случае, несомненно, необходимы.

219. Представители согласились не упоминать проект кодекса преступлений против мира и безопасности человечества в проекте резолюции, который будет рекомендован в этом году Шестым комитетом, учитывая то, что специальный пункт, касающийся кодекса, был включен Генеральной Ассамблеей в повестку дня своей текущей сессии и передан также в Шестой комитет.

v) Другие вопросы

220. Некоторые представители подчеркивали необходимость того, чтобы Комиссия сконцентрировала свои усилия на кодификации норм, касающихся мирного урегулирования международных споров. В этой связи было выражено мнение, что Шестому комитету следует заняться рассмотрением этой одной из наименее разработанных в международном праве области, в которой потребуется приложить максимум усилий для подготовки договора или норм, позволяющих лучше использовать конкретные меры, определенные для этой цели в статье 33 Устава. Но прежде чем этот вопрос будет рассматриваться Комитетом с политической точки зрения, Комиссия могла бы представить в Комитет проект или руководящие принципы по данному вопросу с учетом положений Декларации о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом, а также прецедентов в этой области, созданных действующими региональными соглашениями.

221. Было также выражено мнение о том, что Комиссия могла бы предусмотреть рассмотрение вопроса о влиянии деятельности созданных в послевоенное время международных организаций на традиционные источники международного права. Среди других вопросов, рассмотрение которых Комиссией было сочтено целесообразным, упоминались проблемы права, касающегося международных экономических отношений, признания государств и правительств и режима для иностранцев. Кроме этого, указывалось, что, поскольку вопрос о гражданстве претензий находится вне сферы осуществляемых в настоящее время исследований по проблеме ответственности государств, этот вопрос мог бы быть также рассмотрен Комиссией, в особенности в свете последствий, которые имеет для защиты корпораций и держателей акций решение Международного Суда по делу Barcelona Traction. Кроме этого, указывалось, что можно было бы также заняться вопросом решения проблем, связанных с использованием судов международными организациями, изучение которого является, по крайней мере, таким же срочным и практически важным, как и рассмотрение проблем договоров, заключаемых международными организациями



## 6. Методы работы

222. Представители, как правило, поддерживали выводы Комиссии относительно методов ее работы. Было указано, что эти методы являются разумными, целесообразными и эффективными и что они, в сочетании с нынешними процедурами и организацией работы, являются в целом удовлетворительными. Указывалось, что свидетельством совершенства методов работы Комиссии являются важные результаты, достигнутые ею в области кодификации; эти результаты выгодно отличаются от результатов, достигнутых в ходе работы аналогичных органов, таких как Комитет экспертов по прогрессивной кодификации международного права Лиги Наций или Гаагская конференция по кодификации международного права. Заранее можно сказать, что любая Дипломатическая конференция, деятельность которой в разумных пределах осуществляется на основе предложений Комиссии, обязательно добьется успеха, чего нельзя сказать о конференциях, перед которыми не была проделана аналогичная подготовительная работа. Целесообразность методов работы Комиссии доказана временем, и поэтому нет необходимости изменять статут Комиссии. Тем не менее Комиссии следует постоянно держать в поле своего зрения методы работы и прилагать усилия по определению соответствующих путей их совершенствования. В этой связи было выражено мнение, что не следует исключать возможность пересмотра в том, что касается различия, проводимого в статуте между выбором методологии в зависимости от того, идет ли речь о проектах для кодификации или о цели развития международного права.

223. Некоторые представители приветствовали создание Комиссией на фактически постоянной основе Группы планирования. Это даст возможность Комиссии наиболее легко и наиболее гибко приспособиться к требованиям, ежегодно предъявляемым Генеральной Ассамблеей, и, в частности, заняться рассмотрением новых вопросов, которые, по мнению Ассамблеи являются срочными.

224. Некоторые представители, касаясь методов работы Комиссии, подчеркивали, что вопрос о них является вопросом чисто внутренней организации Комиссии, и при его решении Комиссия должна пользоваться автономией. Указывалось, что Комиссия должна принимать любые методы работы, которые по ее мнению, являются оптимальными, при условии, что в ее деятельности качество никогда не будет принесено в жертву скорости и что все ее члены смогут принимать полное участие на основных этапах ее работы. В этой связи было выражено мнение, что работу Комиссии не следует оценивать по числу статей, принимаемых в предварительном порядке в течение одной сессии. То, что отдельные вопросы, в частности вопрос об ответственности государств, по природе своей являются весьма сложными, естественно, замедляет работу Комиссии. При кодификации и прогрессивном развитии международного права необходимы терпение и решимость в сочетании с огромным вниманием к частностям, без чего нельзя разработать проект норм, которые можно было бы применять

во многих различных ситуациях, возникающих в международных отношениях. Нормотворчество является трудоемким и сложным процессом, который требует много времени. Лучше, если Шестому комитету будет представлено небольшое число хорошо сформулированных статей, как это имеет место в данном случае, чем большое число положений среднего качества. Комиссия не должна допускать поспешности при принятии проектов, представляемых Генеральной Ассамблее. Кроме этого, стремясь подготавливать высококачественные документы и не гонясь за их многочисленностью, Комиссия оказывает ценную помощь членам Шестого комитета и членам Организации Объединенных Наций в целом, которым из-за значительного объема текущей юридической работы зачастую трудно следить за самыми последними достижениями в этой области. Во всяком случае, как это было справедливо отмечено Комиссией в пункте II9 ее доклада, если Генеральной Ассамблее каждые два или три года представляется окончательная совокупность проектов статей высокого технического качества и высокой степени приемлемости для всего международного сообщества по важным отраслям международного права, то это никак нельзя считать медленной работой.

225. Что касается состава Комиссии и участия ее членов в работе, то было подчеркнуто, что роль, отводимая Комиссии в ее статуте, должна быть сохранена: Комиссия и впредь должна оставаться органом, состоящим из специалистов в области международного права, которые представляют основные правовые системы мира и основные формы цивилизации и которые занимаются кодификацией и прогрессивным развитием международного права. Благодаря такому своему составу Комиссия является органом, который как никакой другой может делать правильные выводы на основе общего развития государственной практики и теории и разрабатывать нормы, отвечающие текущим потребностям международного сообщества в свете новых политических, экономических и социальных тенденций. Однако было выражено мнение, что из-за того, что состав Комиссии определяется не на основе принципов справедливого географического представительства, ею принимались консервативные решения. Кроме того, указывалось, что многие члены Комиссии не могли принимать участие в ее работе на всем протяжении сессий, в особенности сейчас, когда сессии продолжаются 12 недель. Правительствам и самой Комиссии следует заняться этим вопросом. Члены Комиссии были выбраны с тем, чтобы обеспечить представительство основных форм цивилизации и основных правовых систем, так что международное сообщество вправе ожидать, что разрабатываемые Комиссией проекты статей представляют собой результат коллективного разума. Поэтому правительства и другие органы должны прилагать все усилия, для того чтобы отдельные члены Комиссии могли участвовать во всей ее работе. Прилагаемые в последнее время усилия, направленные на то, чтобы избежать совпадения по срокам следующей сессии Конференции по морскому праву и тридцатой сессии Комиссии, были расценены как вселяющий надежду шаг в этом направлении. Было также указано, что необходимо улучшить условия работы членов Комиссии за счет постоянного предоставления им информации о деятельности Организации Объединенных Наций, касающейся правовых вопросов.

226. В связи с вопросом о том, как Комиссия принимает свои документы, было выражено мнение, что принцип консенсуса, которым Комиссия руководствуется в своей работе, имеет значительные преимущества, поскольку только за счет этого принципа можно обеспечить приемлемые для максимально большего числа государств-членов результаты в современном мире противоречивых интересов и различных правовых концепций. С другой стороны, было указано, что принятие Комиссией консервативных решений явилось также результатом того, что она всегда, по крайней мере до своей последней сессии, стремилась применять принцип консенсуса. Конечно, единогласие желательно, однако, если Комиссия не может представить принятый на основе единогласия текст, она должна представлять не один, а несколько текстов, из числа которых Шестой комитет отберет приемлемый и в которых найдут отражение расхождения, имеющиеся между теми, кто хотел бы сохранить статус-кво, и теми, кто хотел бы установить новый справедливый и равноправный правовой порядок.

227. Также касаясь вопроса о методах работы Комиссии, один из представителей, признавая тот факт, что Комиссия провела подробные исследования теоретических работ, решений судов, практики государств, а также полностью и частично принятой международной практики, выразил удивление по поводу того, что Комиссия не только готовит свои проекты по отдельным частям, но и не всегда заранее раскрывает метод, принятый ею для изучения различных тем. По его мнению, сама Комиссия зачастую не четко представляет себе, каким будет общий структурный план ее проектов. Например, она до сих пор избегает принятия решения о том, с чего должен начинаться проект статей об ответственности государств: со статьи, дающей определения, или со статьи, перечисляющей вопросы, исключенные из рамок этого проекта. Причиной такого положения не может быть тот факт, что этот проект статей носит лишь предварительный характер, поскольку то же самое может относиться к определениям и предварительным положениям. По его мнению, все выглядит так, как будто Комиссии все еще не рассматривала, пусть даже в предварительном порядке, какой-либо предмет из проектов статей в целом. Конечно, желательно, чтобы Комиссия прежде всего рассматривала тот или иной вопрос в целом и готовила в предварительном порядке структуру кодификации до начала детальной работы. Такой метод ускорит работу и позволит тем, кому предлагается выразить свои мнения по проекту статей, учитывать окончательную цель этой работы.

228. В связи с методами работы Комиссии некоторые представители затронули вопрос об участии правительств, посредством представления устных или письменных комментариев, в разработке текстов Комиссии. Считалось необходимым, чтобы, придерживаясь рассматриваемых методов, Комиссия уделила дальнейшее внимание этому аспекту своих отношений с правительствами. Было указано на то, что в соответствии с существующей системой, когда какой-либо комплекс статей появляется по частям на протяжении длительного периода времени, единственная возможность для правительств представить свои замечания в письменном

виде возникает после завершения первого чтения проекта. В результате этого правительства имеют тенденцию использовать прения в Шестом комитете как средство выражения существа их идей для Комиссии. Однако неясно, целесообразно ли правительствам представлять устные замечания по каждому из положений, принимаемых ежегодно Комиссией, или же им было бы предпочтительно ждать законченного проекта в первом чтении, прежде чем переходить к деталям. Процедура представления устных замечаний имеет тот недостаток, что она оставляет мало времени для внимательного обдумывания доклада, чрезмерно растягивая рассмотрение доклада и отвлекая внимание Комитета от текущих процедурных аспектов работы Комиссии. Хотя вполне справедливо, что во втором чтении ее проектов Комиссия принимает во внимание соответствующие замечания, сделанные в Шестом комитете, она к тому времени имеет в своем распоряжении письменные или устные комментарии правительств по всему "комплексу" текстов, принятых в первом чтении. Было подтверждено, что было бы проще и более эффективно, если бы правительства ограничивались представлением комментариев по всему комплексу проектов статей после первого чтения Комиссией.

229. По вопросу о рабочих отношениях между Комиссией и правительствами было также выражено мнение о том, что правительствам следует предложить представлять письменные замечания несколько раз в ходе подготовки какого-либо комплекса проектов статей, особенно ввиду того, что правительствам часто не удается изложить свои мнения в Шестом комитете, поскольку они не имеют возможности подробно изучить доклады Комиссии. Было выражено также мнение о том, что внимание Комиссии следует обратить на возможность запроса предварительных письменных комментариев от правительств на предварительной стадии ее работы. Всегда полезно обеспечить для правительств дополнительную возможность изложить подробно и точно свои мнения, а это можно сделать лишь в письменной форме. В последние годы Шестой комитет придерживался несколько неэффективного метода рассмотрения доклада Комиссии. Все в большей степени наблюдалась тенденция выступлений с чрезвычайно подробными заявлениями, которые, хотя и представляют определенный интерес, являются тем не менее слишком подробными и не позволяют другим делегациям дать ответ и провести живую дискуссию, которая вполне возможна, учитывая присутствие членов Комитета в Нью-Йорке. Представляется целесообразным такие подробные заявления излагать в форме письменных комментариев, что, в свою очередь, сделает возможным сконцентрировать выступление на каком-либо конкретном аспекте. Такой подход будет отвечать долгосрочным интересам Комиссии и позволит более эффективно использовать присутствие представителей на Генеральной Ассамблее. Подчеркивалось, что правительства могут представлять комментарии Комиссии в письменной форме в ответ на просьбы Комиссии. Комментарии, полученные своевременно, могут быть приняты во внимание при подготовке Комиссией окончательного варианта проекта статей. Поэтому правительства должны стремиться представлять свои комментарии, когда их об этом просят, по возможности в кратчайшие сроки.

230. Представители в целом поддержали рекомендации Комиссии в отношении настоятельной необходимости увеличения персонала Отдела кодификации Управления по правовым вопросам. Было сказано, что, несмотря на нехватку сотрудников, персонал Отдела кодификации выполняет прекрасную работу для Комиссии помимо обслуживания Шестого комитета, других специальных комитетов и комитетов ad-hoc, а также конференций полномочных представителей по вопросам права. Учитывая число и важность пунктов в программе работы Комиссии, увеличение персонала Отдела является вполне обоснованным. Отдел кодификации должен иметь возможность для осуществления большего числа исследовательских проектов и исследований, чем это возможно в настоящее время при его самой большой загруженности. Дополнительный персонал должен выбираться таким образом, чтобы сохранить высокий уровень добросовестности и компетентности, который характерен для нынешних немногочисленных сотрудников Отдела. В этой связи один из представителей выразил мнение, что предлагаемые мероприятия по укреплению Отдела по кодификации должны проводиться за счет имеющихся средств, с тем чтобы не вызывать рост бюджета Организации.

231. Представители также одобрили содержащуюся в пункте 123 доклада ссылку в отношении того, каким образом положения о контроле и ограничении документации должны применяться к исследовательским проектам и исследованиям, запрашиваемым у Отдела кодификации. В этой связи Секретариату была выражена признательность за его важное исследование о форс-мажорных обстоятельствах и случайных событиях (ST/LEG/13), которое следует распространить как можно шире на всех языках Комиссии.

#### 7. Форма и порядок представления доклада Комиссии Генеральной Ассамблее

232. Некоторые представители в целом поддержали выводы, к которым пришла Комиссия, в отношении формы и порядка представления ее доклада Генеральной Ассамблее. В отношении формы доклада и, в особенности, его объема и объема комментариев было сказано, что, как и в случае с любым юридическим текстом, очень трудно судить о проекте статей в отрыве от него. Внимание было обращено на тот факт, что мандат Комиссии требует, чтобы она составляла хорошо обоснованные доклады и давала надлежащую справочную информацию в своих комментариях. Таким образом, практика Комиссии ссылаться на общую теорию вполне соответствует ее статуту. Учитывая необходимость в как можно более четком представлении о конкретных аспектах прогрессивного развития права и постоянно растущие потребности международного сообщества, можно сказать, что Комиссия делает правильно, излагая все доводы в пользу предложений, которые она направляет Генеральной Ассамблее. Таким образом делегации и правительства, особенно те, которые не обладают широкими исследовательскими возможностями, могут следить за работой Комиссии и вносить конструктивный вклад в ход обсуждений. Кроме того, было сказано, что, хотя главная цель

комментариев заключается не в распространении научных или теоретических материалов, тем не менее, доклад Комиссии должен быть отдельным документом. Краткие отчеты о заседаниях Комиссии распространяются только среди ее членов и часто издаются в окончательном виде лишь примерно через год после закрытия каждой сессии. Вот почему на практике комментарии являются единственным источником постоянно доступной для правительств информации об истории и сущности каждого отдельного проекта статей. Было также сказано, что практический характер структуры доклада Комиссии подтверждался на протяжении многих лет и что ее следует сохранять и в будущем. Логичное подразделение доклада и включение в него подробно составленного оглавления облегчают консультации с ним. Крайне полезным являются резюме, приводимые в различных главах, особенно те, в которых содержится полная информация о прениях, касающихся вопроса, рассматриваемого в той или иной главе. Сноски также являются ценным исследовательским материалом.

233. Некоторые представители согласились с выраженным Комиссией мнением о том, что ее комментарии являются неотъемлемым элементом процесса кодификации и важной частью работы по подготовке соответствующих конвенций. Было бы ошибкой ставить под угрозу авторитетный характер документа, который на протяжении 30 лет стал незаменимым источником, отражающим последние события в области кодификации и прогрессивного развития международного права, лишь для того, чтобы удовлетворить желания тех, у кого нет времени для его чтения. Сама Комиссия пришла к выводу о том, что доклад должен быть кратким или объемистым в зависимости от мнения Комиссии о степени необходимости разъяснения или обоснования содержащихся в нем проектов статей Генеральной Ассамблее или государствам-членам. Комиссия должна пользоваться полной свободой действий при подготовке ее докладов.

234. Некоторые представители, соглашаясь с тем, что ценность комментариев с точки зрения существа более важна чем их краткость, подчеркнули необходимость обеспечения того, чтобы доклад был удобным для работы и легким для консультаций и изучения. Доклад является не только инструкцией для принятия решений, но и источником практической информации. До сих пор его полнота позволяла делегатам проверять выводы, к которым приходила Комиссия, и указывать на те недостатки, которые они могли найти. Не может быть никаких сомнений в том, что такой удобный доклад является необходимым для того, чтобы Комиссия могла воспользоваться замечаниями Комитета и правительств стран-членов; в ином случае комментарии всегда будут иметь характер "предварительных взглядов", подлежащих дальнейшему рассмотрению. Нет никаких сомнений в том, что имеются возможности для совершенствования, и Комиссия выразила свою готовность пересмотреть свой порядок представления доклада. Как было сказано, все еще предстоит изучить предложение относительно необходимости представления резюме. Кроме того, по-видимому, индекс может сделать такой доклад еще более полезным.

235. Некоторые представители поставили под сомнение определенные аспекты практики добавления комментариев к проектам статей. Эта практика, как было сказано, иногда заставляет составителей, пусть даже произвольно, думать о том, что все неясные места или пропуски в статье могут быть конкретизированы или включены в комментарии. Однако текст статей должен быть как можно более очевидным; изложенные в нем понятия должны быть по возможности наиболее четкими, ясными и недвусмысленными. Кроме того, согласно этой точке зрения, некоторые элементы комментариев заслуживают того, чтобы быть включенными в текст соответствующих статей.

236. Также некоторые представители выразили опасения в отношении ценности комментариев как части работы по подготовке конвенций по вопросам кодификации, принятых на основе проектов, к которым они прилагались. В этой связи было сказано, что, хотя они составляют часть работы по подготовке статей, они в качестве таковых будут иметь весьма незначительную ценность в соответствии со статьей 32 Венской конвенции о праве международных договоров. Среди всего многообразия источников международного права комментарии по ценности стоят лишь чуть выше юридической литературы и на самом низком уровне подготовительной работы, поскольку они исходят от юристов, пусть даже известных в своей области, которым Генеральная Ассамблея предложила высказать свои личные мнения по рассматриваемому вопросу. Положение было бы абсолютно другим, если бы Комиссия состояла из государств, представленных экспертами. Для того чтобы комментарии Комиссии действительно имели характер подготовительной работы, членами Комиссии должны были бы быть представители государств, каковыми не являются нынешние члены Комиссии, и некоторые пункты доклада не могут отражать более или менее одностороннюю точку зрения того или иного докладчика. Было также заявлено, что рассмотрение комментариев в качестве важной части подготовительной работы прямо противоположно тому, что было сказано Комиссией в 1966 году в отношении важности ее документов в связи с подготовкой Конвенции о праве международных договоров.

237. Было также выражено мнение о том, что на протяжении ряда лет Комиссия слишком вольно истолковывала различные международные договоры. Разумеется, такие договоры можно с пользой цитировать в поддержку того или иного конкретного предложения, однако, высказывая замечания по ним, следует соблюдать крайнюю осторожность. Прежде всего Комиссия должна воздерживаться от толкования Устава Организации Объединенных Наций и должна учитывать декларацию, принятую в Сан-Франциско по этому вопросу.

238. Было выражено мнение о том, что ввиду ограниченной ценности комментариев как подготовительной работы от Комиссии не требуется представлять подробные монографии Генеральной Ассамблее и правительственным службам, которые уже перегружены работой; будет вполне достаточно представлять по возможности самые краткие разъяснительные заявления, подобные тем, которые многие правительства обычно

представляют своим законодательным органам. Далее было заявлено, что Комиссия должна пытаться изложить в нескольких предложениях те позитивные идеи, которые она хотела бы воплотить в каждой статье. Согласно этому мнению, достижению этой цели не способствуют ученые комментарии в докладе, которые, хотя и обосновывают формулировку предлагаемой статьи, иногда упускают из виду первоначальную цель. Кроме того, для облегчения толкования отдельных статей авторы доклада иногда, по-видимому, считают целесообразным заменить длинные разъяснения конкретными примерами. В этой связи было выражено мнение о том, что многочисленные приведенные примеры являются скорее показательными, чем исчерпывающими. В отдельных случаях в комментариях было бы желательно ссылаться на опыт конкретных стран.

239. Также в отношении формы доклада было выражено мнение о том, что большое число сносок делает доклад чрезмерно тяжелым и затрудняет его чтение, в связи с чем он не отвечает практическим потребностям органа или органов, для которого или которых он предназначен. Во многих сносках содержатся цитаты, взятые из многочисленных работ, и при этом не делается никаких попыток дать им оценку. В 1966 году Комиссия решила отказаться от каких-либо цитат в своих комментариях, понимая, что гораздо лучше возложить на Секретариат задачу подборки библиографического материала, необходимого для дипломатических конференций, и Секретариат вполне успешно справлялся с этой задачей. Другие сноски состоят из предложений, которым отдали предпочтение некоторые члены Комиссии, не называемые по именам. Однажды членам, не согласным с выводами Комиссии, было разрешено официально выразить свое несогласие в годовом докладе. Эта практика, по-видимому, не отменена, хотя сейчас в ней отпала необходимость, поскольку особые мнения вместе с именами их авторов должным образом излагаются в Ежегоднике Комиссии.

240. Было также выдвинуто предложение о том, что Комиссия должна уделить внимание пересмотру порядка принятия ею комментариев к ее проектам статей, поскольку наблюдалась тенденция, когда Комиссия принимала эти комментарии поспешно, не давая своим членам достаточного времени для их чтения и обдумывания в виде проекта. Необходимо соблюдать величайшую осторожность при подготовке комментариев, и, как было сказано, можно будет многого добиться, если они будут написаны в духе смягчения противоречий, компромисса и взаимопонимания.

241. Что касается времени представления ежегодного доклада Комиссии Генеральной Ассамблее, то некоторые представители подчеркнули необходимость обеспечения того, чтобы правительства имели достаточно времени для изучения доклада Комиссии. Было сказано, что цель прений в Шестом комитете заключается не просто в предоставлении делегациям возможности выразить свои мнения по рассматриваемому вопросу; они, прежде всего, должны давать национальным властям возможность выразить свою первоначальную реакцию, как это было раньше. Комиссия состоит из видных и высококомпетентных экспертов-юристов, однако, в конечном счете, именно государства представлены на конференциях



полномочных представителей и именно они становятся участниками принимаемых на них договоров. Для обеспечения плодотворного рассмотрения доклада Комиссии в Шестом комитете правительства должны иметь возможность изложить свои точки зрения, а для этой цели они должны располагать временем для глубокого изучения доклада. Нынешний доклад весьма отличается по своему характеру и содержанию от других докладов, представленных Ассамблее. К сожалению, правительства не имели времени для его изучения с тем вниманием, которого он заслуживает, и для занятия соответствующих позиций по содержащимся в нем проектам статей. В частности, в развивающихся странах очень мало экспертов-юристов и им очень трудно изучить и представить замечания по докладу, полученному с опозданием.

242. Было указано на то, что в прошлом Шестой комитет придерживался практики начинать свою работу с рассмотрения доклада Комиссии с учетом того значения, которое придается ему правительствами. К сожалению, сейчас это стало невозможным, если учитывать сроки, когда Комиссия завершает свои ежегодные сессии, и то время, которое необходимо для обработки документа до его распространения. В этих условиях Комиссия выдвинула предложение о том, чтобы Шестой комитет отложил рассмотрение доклада Комиссии на более поздний этап сессии Ассамблеи. Для Комиссии это решение является практическим и более предпочтительным, чем распространение его доклада в нескольких частях. Второе решение не представляется возможным, поскольку Комиссия утверждает свой доклад в конце своей сессии. Предложение отложить рассмотрение доклада Комиссии до конца сессии Генеральной Ассамблеи было в целом одобрено как один из практических путей изменения существующего положения. Тем не менее некоторые представители подчеркнули необходимость уделения постоянного внимания вопросу обеспечения своевременного распространения доклада среди правительств до начала ежегодного рассмотрения Генеральной Ассамблеей.

243. В этой связи было вновь выражено мнение о том, что более скорое распространения доклада можно добиться в том случае, если он будет меньшим по объему и будет представляться по частям. Было также заявлено, что для должной оценки доклада его необходимо распространять, по крайней мере, за четыре недели до открытия сессии Генеральной Ассамблеи. В этом случае Комиссия должна заседать раньше, а это может создать определенные трудности для некоторых из ее членов. Тем не менее необходимо уделить внимание этому предложению с учетом желания членов Шестого комитета уделять докладам Комиссии все то внимание которое они заслуживают.

244. Также в связи с рассмотрением доклада Комиссии на Генеральной Ассамблее было выражено мнение о необходимости составления программы работы Шестого комитета таким образом, чтобы обеспечить непрерывное рассмотрение доклада Комиссии. Некоторые представители приезжают в Нью-Йорк специально для участия в заседаниях, на которых рассматривается этот доклад, и, кроме того, в высшей степени желательно, чтобы на этих заседаниях присутствовал Председатель Комиссии.

Следует выразить сожаление по поводу того, что доклад Комиссии не рассматривался в то время, когда Председатель Комиссии находился в Нью-Йорке. В этом случае Председатель мог бы выслушать критические замечания по докладу и ответить на них, что представляло бы большой интерес.

245. Ряд представителей подчеркнул, что задержка с изданием доклада Комиссии на некоторых языках поставила перед делегациями, которые используют эти языки, дополнительные трудности. Однако была выражена надежда, что будут приняты меры по обеспечению в будущем одновременного перевода докладов Комиссии на все официальные языки.

#### 8. Сотрудничество с другими органами

246. Представители приветствовали тот факт, что Комиссия продолжает сотрудничество с региональными юридическими органами, такими как Азиатско-африканский консультативно-правовой комитет, Межамериканский юридический комитет и Европейский комитет по правовому сотрудничеству.

#### 9. Лекция памяти Жильберто Амадо

247. Было выражено удовлетворение в связи с организацией следующей лекции памяти Жильберто Амадо, которая будет прочитана судьей Т.О.Элиасом.

#### 10. Семинар по международному праву

248. Ряд представителей с удовлетворением отметил успешное проведение организованного Отделением Организации Объединенных Наций в Женеве семинара по международному праву, который провел свою тринадцатую сессию в ходе проведения сессии Комиссии, причем ряд членов Комиссии добровольно предложил свои услуги в качестве лекторов. Была выражена надежда, что подобные семинары по-прежнему будут проводиться в ходе следующих сессий Комиссии в целях содействия распространению и преподаванию международного права.

249. Ряд представителей объявил, что, как и в предыдущие годы, их правительства предоставят стипендии для студентов из развивающихся стран, с тем чтобы они могли присутствовать на семинаре, который будет проводиться одновременно со следующей сессией Комиссии. Представители поблагодарили те правительства, которые оказали финансовую помощь участникам из развивающихся стран, с тем чтобы они могли присутствовать на семинаре. Была выражена надежда, что другие правительства последуют примеру, чтобы обеспечить удовлетворительное географическое представительство участников. Однако, по мнению некоторых представителей, долгосрочным решением было бы финансирование семинара, который имеет особо важное значение для развивающихся стран, за счет регулярного бюджета Организации Объединенных Наций.

#### IV. РЕШЕНИЕ

250. На своем 68-м заседании Комитет принял консенсусом проект резолюции A/C.6/32/L.19 (см. пункт 25I ниже).

#### V. РЕКОМЕНДАЦИЯ ШЕСТОГО КОМИТЕТА

25I. Шестой комитет рекомендует Генеральной Ассамблее принять следующий проект резолюции:

##### Доклад Комиссии международного права

Генеральная Ассамблея,

рассмотрев доклад Комиссии международного права о работе ее двадцать девятой сессии 4/,

подчеркивая необходимость прогрессивного развития международного права и его кодификации, с тем чтобы сделать его более эффективным средством осуществления целей и принципов, изложенных в Уставе Организации Объединенных Наций и в Декларации о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами 5/, и чтобы придать большее значение его роли в отношениях между государствами,

с удовлетворением отмечая работу, проделанную Комиссией международного права по вопросам об ответственности государств, о правопреемстве государств в других областях, помимо договоров, и о договорах, заключенных между государствами и международными организациями или между международными организациями,

с удовлетворением отмечая выводы, сделанные Комиссией международного права относительно исследования других вопросов, рассматриваемых в настоящее время,

приветствуя обзор, сделанный Комиссией международного права, возможных дополнительных вопросов для будущего изучения и постоянное внимание, уделяемое ею вопросу дальнейшей рационализации организации и методов своей работы,

1. принимает к сведению доклад Комиссии международного права о работе ее двадцать девятой сессии;

---

4/ Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, тридцать вторая сессия, Дополнение № 10 (A/32/10).

5/ Резолюция 2626 (XXV) Генеральной Ассамблеи, приложение.

2. выражает свою признательность Комиссии международного права за работу, проделанную ею на этой сессии;

3. утверждает программу работы, запланированную Комиссией международного права на 1978 год;

4. рекомендует Комиссии международного права:

a) завершить на своей тридцатой сессии второе чтение проекта статей о клаузуле о наиболее благоприятствуемой нации, принятого на ее двадцать восьмой сессии, как это рекомендуется в резолюции 31/97 Генеральной Ассамблеи от 15 декабря 1976 года;

b) 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;

c) продолжать подготовку в первоочередном порядке проектов статей о:

i) правопреемстве государств в других областях, помимо договоров, стремясь завершить первое чтение группы статей, касающихся государственной собственности и государственных долгов;

ii) договоров, заключенных между государствами и международными организациями или между международными организациями;

d) продолжить свою работу по вопросу о праве несудоходных видов использования международных водных путей;

5. одобряет выводы, сделанные Комиссией международного права об изучении предложений о разработке протокола, касающегося статуса дипломатического курьера и дипломатической почты, не сопровождаемой дипломатическим курьером, как это предлагается в резолюции 31/76 Генеральной Ассамблеи от 13 декабря 1976 года;

6. одобряет выводы, сделанные Комиссией международного права относительно второй части вопроса "Отношения между государствами и международными организациями";

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;

8. выражает уверенность в том, что Комиссия международного права продолжит обзор хода своей работы и примет такие методы работы, которые наилучшим образом будут соответствовать цели скорейшего осуществления порученных ей задач;

9. поддерживает рекомендацию Комиссии международного права об укреплении Отдела кодификации Управления по правовым вопросам Секретариата;

10. поддерживает вывод, сделанный Комиссией международного права в пункте 123 своего доклада, относительно исследовательских проектов и исследований, необходимых для работы Комиссии;

11. выражает пожелание, чтобы и впредь в связи с проведением сессий Комиссии международного права проводились семинары и чтобы все большему числу участников из развивающихся стран предоставлялась возможность участвовать в этих семинарах;

12. просит Генерального секретаря направить на рассмотрение Комиссии международного права отчеты об обсуждении доклада Комиссии на тридцать второй сессии Генеральной Ассамблеи.

-----