

ЕЖЕГОДНИК  
КОМИССИИ  
МЕЖДУНАРОДНОГО  
ПРАВА  
1976

*Т о м II*  
*Часть первая*

*Документы двадцать восьмой сессии  
(за исключением доклада Комиссии  
Генеральной Ассамблее)*

---

ОРГАНИЗАЦИЯ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ





ЕЖЕГОДНИК  
КОМИССИИ  
МЕЖДУНАРОДНОГО  
ПРАВА  
1976

*Том II*  
*Часть первая*

*Документы двадцать восьмой сессии  
(за исключением доклада Комиссии  
Генеральной Ассамблее)*

---

ОРГАНИЗАЦИЯ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

Нью-Йорк, 1977



## ПРИМЕЧАНИЕ

Условные обозначения документов Организации Объединенных Наций состоят из прописных букв и цифр. Когда такое обозначение встречается в тексте, оно служит указанием на соответствующий документ Организации Объединенных Наций.

Наименование *Ежегодник* и следующие за ним многоточие и год (*Ежегодник., 1970 год*) служат указанием на *Ежегодник Комиссии международного права*.

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

A/CN.4/SER.A/1976/Add.1 (Part 1)

ИЗДАНИЕ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

*В продаже под № R.77.V.5 (Part 1)*

Цена: 11.00 долл. США  
(или эквивалент в другой валюте)

## СОДЕРЖАНИЕ

|   | <i>Стр.</i> |
|---|-------------|
| <b>Заполнение вакансий в Комиссии (пункт 1 повестки дня)</b>  |             |
| <i>Документ A/CN.4/289: Записка Секретариата . . . . .</i>  | 1           |
| <b>Ответственность государств (пункт 2 повестки дня)</b>  |             |
| <i>Документ A/CN.4/291 и Add.1 и 2: Пятый доклад по вопросу об ответственности государств, подготовленный Специальным докладчиком г-ном Роберто Аго,— международно-противоправное деяние государства, источник международной ответственности (продолжение)</i>  | 2           |
| <b>Правопреемство государств в других областях, помимо договоров (пункт 3 повестки дня)</b>   |             |
| <i>Документ A/CN.4/292: Восьмой доклад по вопросу о правопреемстве государств в других областях, помимо договоров, подготовленный Специальным докладчиком г-ном Мохаммедом Беджауи,— проект статей о правопреемстве государств в отношении государственной собственности, с комментариями (продолжение) . . . . .</i> | 69          |
| <b>Клаузула о наиболее благоприятствуемой нации (пункт 4 повестки дня)</b>  |             |
| <i>Документ A/CN.4/293 и Add.1: Седьмой доклад относительно клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации, подготовленный Специальным докладчиком г-ном Эндре Уштором,— проект статей, с комментариями (продолжение) . . . . .</i>   | 141         |
| <i>Документ A/CN.4/L.242: Альтернативные проекты статей об исключении для таможенного союза и зоны свободной торговли, предложенные г-ном Хамбро . . . . .</i>  | 173         |
| <b>Вопрос о договорах, заключаемых между государствами и международными организациями или между двумя или более международными организациями (пункт 5 повестки дня)</b>   |             |
| <i>Документ A/CN.4/290 и Add.1: Пятый доклад по вопросу о договорах, заключаемых между государствами и международными организациями или между двумя или более международными организациями, представленный Специальным докладчиком г-ном Полем Рейтером,— проект статей, с комментариями (продолжение) . . . . .</i>  | 175         |
| <b>Право несудоходных видов использования международных водных путей (пункт 6 повестки дня)</b>   |             |
| <i>Документ A/CN.4/294 и Add.1: Ответы правительств на анкету Комиссии . . . . .</i>  | 189         |
| <i>Документ A/CN.4/295: Первый доклад по вопросу о праве несудоходных видов использования международных водных путей, подготовленный Специальным докладчиком г-ном Ричардом Д. Кирнеем . . . . .</i>  | 234         |
| <b>Сотрудничество с другими органами (пункт 9 повестки дня)</b>   |             |
| <i>Документ A/CN.4/296: Доклад о сессии Межамериканского юридического комитета, состоявшейся в январе и феврале 1976 года, подготовленный наблюдателем Комиссии г-ном А. Х. Табиби . . . . .</i>  | 245         |
| <b>Перечень документов двадцать восьмой сессии, не воспроизведенных в томе II . . . . .</b>   | <b>251</b>  |



## ЗАПОЛНЕНИЕ ВАКАНСИЙ В КОМИССИИ

[Пункт 1 повестки дня]

ДОКУМЕНТ A/CN.4/289

Записка Секретариата

*[Подлинный текст на английском языке]  
[4 февраля 1976 года]*

1. После избрания 17 ноября 1975 года г-на Таслима О. Элиаса судьей Международного Суда в Комиссии международного права освободилось одно место.

2. В данном случае применяется статья 11 Положения о Комиссии. Она предписывает:

Если оказывается незаполненное место, Комиссия сама заполняет освободившееся место, руководствуясь при этом статьями 2 и 8 настоящего Положения.

Статья 2 гласит:

1. Комиссия состоит из двадцати пяти членов, которые должны быть лицами, пользующимися признанным авторитетом в области международного права.

2. В числе членов Комиссии не может быть двух граждан одного и того же государства.

3. В случае двойного подданства, кандидат считается гражданином того государства, в котором он обычно пользуется своими гражданскими и политическими правами.

Статья 8 гласит:

При избрании избиратели должны иметь в виду, что каждое избираемое в Комиссию лицо должно удовлетворять предъявляемым требованиям и что весь состав Комиссии в целом должен обеспечивать представительство главнейших форм цивилизации и основных систем мира.

3. Срок полномочий члена, которого Комиссии предстоит избрать, истекает в конце 1976 года.

# ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ГОСУДАРСТВ

[Пункт 2 повестки дня]

ДОКУМЕНТ A/CN.4/291 И ADD.1 И 2\*

Пятый доклад по вопросу об ответственности государств,  
подготовленный Специальным докладчиком г-ном Роберто Аго

[Подлинный текст на французском языке]  
[22 марта, 14 апреля и 4 мая 1976 года]

*Международно-противоправное деяние государства, источник международной ответственности (продолжение)\*\**

## СОДЕРЖАНИЕ

|  |        | Стр. |
|--|--------|------|
| Пояснительное примечание: курсив в цитатах . . . . .             |        | 2    |
| Глава  | Пункты |      |
| III. НАРУШЕНИЕ МЕЖДУНАРОДНОГО ОБЯЗАТЕЛЬСТВА . . . . .            | 1—36   | 2    |
| 1. Вводные соображения . . . . .                                 | 1—11   | 2    |
| 2. Источник нарушенного международного обязательства . . . . .   | 12—36  | 5    |
| Статья 16 . . . . .  | 36     | 16   |
| 3. Действительность международного обязательства . . . . .       | 37—71  | 16   |
| Статья 17 . . . . .  | 71     | 29   |
| 4. Содержание нарушенного международного обязательства . . . . . | 72—155 | 29   |
| Статья 18 . . . . .  | 155    | 68   |

## ПОЯСНИТЕЛЬНОЕ ПРИМЕЧАНИЕ: КУРСИВ В ЦИТАТАХ

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

\* Включает документ A/CN.4/291/Add.2/Corr.1.

\*\* Настоящий доклад является продолжением четвертого доклада по вопросу об ответственности государств, представленного Специальным докладчиком на двадцать четвертой сессии Комиссии (*Ежегодник.., 1972 год*, том II, стр. 87, документ A/CN.4/264 и Add.1).

### ГЛАВА III

#### Нарушение международного обязательства

##### 1. ВВОДНЫЕ СООБРАЖЕНИЯ

1. В третьем докладе Специального докладчика отмечалось, что второе условие, необходимое согласно международному праву для установления факта совершения международно-противоправного деяния находит выражение в том, что принято называть *объективным элементом* такого деяния: это отличает его от других деяний госу-

дарства, которым международное право придает правовые последствия<sup>1</sup>. Далее уточнялось, что этим объективным элементом в том, что касается поведения, присваиваемого государству — субъекту международного права, является нарушение названным государством возложенного на него международного обязательства. Утверждалось, что суть противоправности, которая сама по себе является источником ответственности,

<sup>1</sup> См. *Ежегодник.., 1971 год*, том II (часть первая), стр. 251 и 258, документ A/CN.4/246 и Add.1—3, пункты 49 и 61.



выявляется в результате сопоставления фактического поведения государств и поведения, присваиваемого этому государству в соответствии с международным правом. Другими словами, именно поведению, присваиваемому государству согласно международному праву и представляющему собой нарушение с его стороны международного обязательства, международное право приписывает возникновение этих новых правовых ситуаций, неблагоприятных для данного государства, которые объединяются под общим названием «международная ответственность». Наконец, в докладе говорилось, что связь между фактом нарушения международного обязательства и фактом наложения новых обязательств или применения санкций вследствие такого нарушения свидетельствует о том, что нормы, касающиеся международной ответственности государства, являются по своему характеру дополнительными нормами к другим основным нормам международного права; это дополнительные нормы к нормам, из которых вытекают правовые обязательства, которые государства могут быть вынуждены нарушить.

2. На своей двадцать пятой сессии (1973 год) Комиссия международного права, одобряя эти принципы, ясно определила в проекте статьи 3, принятом в первом чтении, два элемента, наличие которых обязательно необходимо в соответствии с международным правом для установления факта совершения международно-противоправного деяния, а именно:

a) поведение, заключающееся в действии или бездействии, присваиваемое государству согласно международному праву; и

b) тот факт, что такое поведение представляет собой нарушение международного обязательства этого государства<sup>2</sup>.

3. В своем комментарии относительно второго элемента Комиссия подчеркнула, что в международной судебной практике, в практике государств и в работах наиболее компетентных авторов можно найти ясное подтверждение того, что объективный элемент, характеризующий международно-противоправное деяние, следует искать в нарушении международного обязательства государства<sup>3</sup>. Комиссия также хотела подчеркнуть связь — из которой нет исключения в международном праве — между нарушением правового обязательства со стороны государства, совершившего международно-противоправное деяние, и ущемлением субъективного международного права другого государства или государств<sup>4</sup> в результате этого нарушения.

4. В этой же связи Комиссия признала, что, если допустить существование в общем международном праве нормы, ограничивающей осуществле-

ние государством своих прав и полномочий и за-прещающей «злоупотребление ими», такое злоупотребление было бы также нарушением международного обязательства государства: обязательства не переходить определенных границ в осуществлении своего права и не пользоваться им с единственным намерением нанести ущерб другим государствам или вмешаться в компетенцию других субъектов<sup>5</sup>. Таким образом, Комиссия согласилась признать, что общее определение объективного элемента международно-противоправного деяния как элемента, заключающегося в нарушении обязательства, возложенного согласно международному праву на государство, не имеет никаких исключений.

5. Наконец, Комиссия изложила причины, по которым она сочла более целесообразным предпочесть выражение «нарушение международного обязательства» выражению нарушение «правила» или «нормы» международного права<sup>6</sup>. Она подчеркнула, что выбранное выражение является не только наиболее часто употребляемым в международной судебной практике и в практике государств, но и наиболее точным, поскольку норма является правом в объективном смысле, в то время как обязательство — это субъективно-правовая ситуация, в связи с которой проявляется поведение субъекта, независимо от того, соответствует ли оно обязательству или нарушает его. Касаясь этого же вопроса, Комиссия также напомнила, что, кроме того, обязательство не имеет обязательно и во всех случаях своим источником норму в собственном смысле этого термина: оно вполне может иметь своим источником юридический акт или решение судебной или арбитражной инстанции. Наконец, Комиссия изложила причины, по которым она предпочла слово «нарушение» другим аналогичным терминам.

6. В докладе о работе своей двадцать седьмой сессии (1975 год) Комиссия кратко изложила план главы III проекта, в которой Специальный докладчик и Комиссия намеревались охватить различные аспекты объективного элемента международно-противоправного деяния<sup>7</sup>. В соответствии с этим изложением пятый доклад Специального докладчика будет посвящен разработке конкретного понятия «нарушение международного обязательства». Здесь также речь идет о том, чтобы определить, как это было сделано в отношении понятия «деяние государства»<sup>8</sup>, при каких обстоятельствах и при каких условиях сле-

<sup>5</sup> Там же, пункт 10 комментария.

<sup>6</sup> Там же, стр. 215, пункт 15 комментария.

<sup>7</sup> См. Ежегодник..., 1975 год, том II, стр. 70, документ A/10010/Rev.1, пункт 49.

<sup>8</sup> См. Ежегодник..., 1971 год, том II (часть первая), стр. 275—276, документ A/CN.4/246 и Add.1—3, пункт 107, и Ежегодник..., 1973 год, том II, стр. 220, документ A/9010/Rev.1, глава II, раздел В, вводный комментарий к главе II проекта статей.

<sup>2</sup> Ежегодник..., 1973 год, том II, стр. 209, документ A/9010/Rev.1, глава II, раздел В.

<sup>3</sup> Там же, стр. 211, пункт 8 комментария.

<sup>4</sup> Там же, стр. 212, пункт 9 комментария.

дует делать вывод о совершении государством такого нарушения или, что то же самое, об ущемлении этим государством международного субъективного права одного или нескольких государств. Необходимо также определить на основе сделанных таким образом выводов характерные черты, по которым в различных гипотезах существуют различия между таким нарушением и таким ущемлением.

7. Осложнения, вызванные теоретическими и априорными позициями, которые встречались при определении субъективного элемента международно-противоправного деяния и от которых необходимо было заранее освободиться<sup>9</sup>, вероятно, не возникнут в случае определения объективного элемента. Однако трудности будут не менее сложными. Проблема, которая может возникнуть почти на каждом этапе проводимого исследования, обязательно является проблемой «границ»: необходимо установить пределы, до которых можно проводить анализ некоторых аспектов, не преступая при этом границ сферы юридической противоправности и вытекающей из нее ответственности. Так, например, необходимо поставить вопрос, отличается или не отличается нарушение обязательства, исходящего от определенного источника, от неспособности выполнить обязательство, вытекающей из другого источника; однако это ни при каких обстоятельствах не должно приводить нас к формулированию теории источников международных обязательств в рамках кодификации международной ответственности. Аналогичным образом необходимо будет специально принять во внимание содержание некоторых различных категорий международных обязательств, для того чтобы определить, в отношении каких субъектов нарушение тех или иных обязательств считается происшедшим или в какой момент это нарушение считается совершившимся, поскольку только на этой основе можно будет приступить к некоторым характеристикам и провести существенные различия в области международно-противоправных деяний. Однако все это не должно привести нас к вступлению на путь какого-то конкретного определения международных обязательств, которые в той или иной области возложены на государства. Известно, к каким отрицательным последствиям для усилий по кодификации такой ограниченной области права, как международная ответственность за ущерб, нанесенный личности или имуществу иностранцев, привели в прошлом попытки такого рода. Такой путь был бы абсолютно губительным для поставленной нами цели, а именно, для кодификации общих правил международной ответственности в целом. Любая возможность достижения позитивного результата была бы исключена, если бы под прикрытием кодификации

международной ответственности в действительности была бы предпринята попытка кодификации всего международного права.

8. С учетом этого можно предусмотреть ряд этапов в нашей работе. Прежде всего необходимо ответить на вопросы, возникающие в отношении формальных аспектов данного обязательства. В этом контексте мы должны прежде всего рассмотреть, оказывает ли какое-либо влияние обычный, договорный или иной источник обязательства на вывод о наличии международно-противоправного деяния и на его характеристику. Необходимо также будет рассмотреть, является ли тот факт, что само обязательство было в силе в тот момент, когда имело место поведение государства, не соответствующее тому, которое требовалось от него согласно данному обязательству, необходимым условием для вывода о наличии нарушения международного обязательства.

9. Затем мы должны рассмотреть вопросы, касающиеся влияния на наши проблемы содержания нарушенного обязательства. Здесь прежде всего встретится одна из самых сложных и важных проблем во всем исследовании, одна из наиболее решающих проблем для последующего установления вида ответственности, которую международное право определяет для различных видов международно-противоправных деяний, а именно проблема определения, следует ли проводить основное различие между международно-противоправными деяниями в зависимости от степени важности, которую имеет для международного сообщества уважение нарушенного обязательства именно из-за содержания этого обязательства, и в зависимости от серьезности нарушения этого обязательства. Далее мы должны будем установить, следует ли при определении наличия нарушения международного обязательства проводить различие между обязательствами, содержание которых таково, что их нарушение становится очевидным в результате самого факта, что поведение государства отличается от поведения, специально требуемого от него, и обязательствами, нарушение которых проявляется лишь тогда, когда поведению государства сопутствует какое-либо внешнее событие, которое оно обязано было предотвратить. Мы должны также рассмотреть различие между нарушением обязательства в отношении поведения, предписывающего конкретно определенное действие или бездействие со стороны государственного аппарата, и нарушением обязательства в отношении результата, предписывающего государству обеспечение наличия определенного положения без уточнения средств и деяний, с помощью которых оно должно достигнуть этой цели<sup>10</sup>.

<sup>10</sup> Мы уже имели возможность заявить, что наличие обязательств этой второй категории, которые очень часто встречаются в международном праве, особенно когда обязательства касаются режима, который государство должно обеспечить частным лицам, является, по нашему мнению, причиной существования и объяснением общезвестного

<sup>9</sup> См. *Ежегодник...*, 1971 год, том II (часть первая), стр. 276 и далее, документ A/CN.4/246 и Add.1—3, пункты 108 и далее.

10. Наконец, мы должны рассмотреть различные проблемы, касающиеся определения момента и продолжительности нарушения международного обязательства, а именно то, что называется *tempus commissi delicti*. Это необходимо сделать, учитывая различные последствия, которые могут иметь различные формы нарушения в определенное время по сравнению с теми случаями, когда нарушение носит постоянный характер, или случаями, когда нарушение является итогом целого ряда отдельных и следовавших одно за другим действий.

11. Прежде чем закончить изложение этих предварительных соображений, необходимо сделать последнее замечание. При подготовке материала, который должен быть включен в главу III, логично придерживаться главным образом индуктивного метода, использование которого уже показало, что это разумно, заключающегося применительно к различным вопросам прежде всего в анализе международной судебной практики и практики государств, а затем в использовании конкретных результатов этого анализа в ходе формулирования правил. Этот метод оказался столь ценным на предшествующих стадиях нашей работы, что было бы абсурдно отказываться от него без веских на то причин. Тем не менее следует обратить внимание на один момент: в ходе рассмотрения некоторых вопросов главы III не следует рассчитывать на наличие большого количества прецедентов, которые мы могли бы использовать при определении критериев для присвоения какого-либо деяния государству. Поэтому речь пойдет о том, чтобы восполнять, в случае необходимости, этот пробел внимательным изучением подлинных потребностей современного международного сообщества, а также появляющихся в настоящее время наиболее авторитетных идей и тенденций, для того чтобы руководствоваться ими при определении некоторых правил.

принципа, а именно принципа, требующего предварительного исчерпания имеющихся местных средств правовой защиты в качестве условия для установления на международном уровне ответственности государства, обвиняемого в том, что оно действовало в отношении частных лиц вопреки своим международным обязательствам. Как говорилось в докладе Комиссии о работе ее двадцать седьмой сессии (*Ежегодник...*, 1975 год, том II, стр. 70, документ A/10010/Rev.1, пункт 49), в рамках настоящей главы будет также рассмотрен этот аспект более общего вопроса о влиянии основных характеристик обязательства на установление факта его нарушения. Однако, очевидно, и это необходимо специально подчеркнуть, для того чтобы избежать недоразумений в этом отношении, что правило предварительного исчерпания местных средств защиты здесь будет приниматься во внимание лишь с точки зрения его оправдания. Последующее определение сферы охвата этого правила, описание методов его функционирования, анализ его процедурных аспектов, определение условий его применения в соответствии с общим международным правом и согласно некоторым договорам должны быть рассмотрены в другом контексте, а именно в контексте «осуществления» (*mise en œuvre*) международной ответственности.

Другими словами, прогрессивное развитие международного права должно будет иногда следовать по пути простой кодификации.

## 2. ИСТОЧНИК НАРУШЕННОГО МЕЖДУНАРОДНОГО ОБЯЗАТЕЛЬСТВА

12. Как отмечалось выше, определение условий, в которых какое-либо деяние государства может представлять собой «нарушение международного обязательства» этого государства в соответствии с пунктом *b* проекта статьи 3, принятым Комиссией в первом чтении, логически требует прежде всего постановки следующего вопроса: может ли характер источника международного обязательства, которое было нарушено, оказывать влияние на квалификацию поведения государства как противоправного? Если говорить более конкретно, то для того, чтобы ответить на данный вопрос, следует или не следует проводить различие между различными случаями: исходит ли обязательство из обычного правила, договора, общего правового принципа, применимого в рамках международного правопорядка? было ли это обязательство принято путем одностороннего акта? было ли оно наложено решением органа какой-либо компетентной международной организации? решением Международного Суда? решением международного арбитражного суда? было ли его наличие установлено путем аналогии? и т. д. Как мы уже подчеркивали, для нас речь отнюдь не идет здесь ни о формулировании теории этих источников, ни о выборе позиции по вопросу о том, только ли эти названные средства могут налагать на какое-либо государство международное обязательство или же существуют также другие способы. Наша задача заключается лишь в том, чтобы определить на основе факта существования конкретного международного обязательства государства, всегда ли нарушение этого обязательства представляет собой международно-противоправное деяние, независимо от источника данного обязательства, или нет.

13. Поставленный вопрос логически связан с другим вопросом: не должно ли многообразие источников международных обязательств по крайней мере оказывать влияние на определение различных режимов ответственности и в связи с этим различных видов международно-противоправных деяний? Например, в большинстве систем внутреннего права рассматриваются два различных режима ответственности за гражданские правонарушения<sup>11</sup>, один из которых применяется к нарушению обязательства, взятого согласно договору, а другой — к нарушению обязательства, возникшего из другого источника (законы, постановления и т. д.). На этой основе теория права различает два вида гражданских

<sup>11</sup> Эти два режима различаются, в частности, по определению необходимости доказательства, формам возмещения ущерба, типу судебных действий, к которым можно прибегнуть, и т. д.

правонарушений: договорное и внедоговорное<sup>12</sup>. Следует ли сделать то же самое в международном праве? Должно ли международное право предусматривать различные режимы ответственности в зависимости от того, предусматривается ли нарушенное обязательство договором или обычной нормой или оно вытекает из общего нормативного договора или из договора, не имеющего никакой другой цели, кроме установления особых правовых отношений?

14. Чтобы найти ответ на два поставленных нами вопроса, в частности на второй вопрос, представляется необходимым сделать два других уточнения, прежде чем перейти к рассмотрению международных судебных решений и практики государств. Прежде всего, необходимо подчеркнуть, что возможное применение к международно-противоправным деяниям различных режимов ответственности, основанных на разных источниках нарушенных государством обязательств в том или ином случае, будет здесь приниматься во внимание лишь при том условии, что оно предусмотрено общим международным правом. Некоторые государства могут предусмотреть в тексте какого-либо конкретного договора, заключенного между ними, специальный режим ответственности за нарушение обязательств, специально предусмотренных данным договором; несомненно, что, если такое нарушение произойдет, к виновнику нарушения будет применен специальный режим, установленный данным договором. Однако это, несомненно, не имеет никакого отношения к рассматриваемому вопросу, который, как было только что отмечено, заключается в установлении факта, принимается или не принимается во внимание источник нарушенного обязательства в целях определения режима ответственности государств в соответствии с общими нормами международного права, а не согласно положениям какого-либо конкретного договора<sup>13</sup>. Для того чтобы можно было сделать вывод, что нарушение какого-либо обязательства договорного происхождения является в общем международном праве противоправным деянием, отличным от нарушения обязательства, вытекающего

из обычного права или какого-либо иного источника, необходимо доказать, что режим ответственности, применяемый в первом случае, *всегда* является отличным режимом, даже в том случае, когда конвенция, содержащая обязательство, которое было нарушено, не предусматривает никакого конкретного положения в отношении ответственности.

15. Во-вторых, возможно, целесообразно напомнить, что на заключение относительно данных вопросов не должно повлиять наличие достаточно широко распространенной терминологии, которая, необходимо сказать, может привести к неправильному пониманию. Некоторые авторы говорят иногда о «договорной ответственности государств» или о «международной ответственности государств в отношении договоров»<sup>14</sup>, в то время как другие проводят различие в рамках международной ответственности государств между «contract situation» и «tort situation»<sup>15</sup>. Действительно, ответственность, на которую ссылаются с помощью такой терминологии, никоим образом не является специальной частью или особым аспектом ответственности, которую государство принимает на себя в рамках международного правопорядка. Эти авторы подразумевают ответственность государства за нарушение не международного обязательства в подлинном смысле этого слова, а обязательства, имеющего, как правило, чисто экономическое содержание, предусмотренное «договором», то есть актом внутреннего права, который остается таковым даже в тех случаях, когда он заключается одним государством с другим государством, и который, впрочем, как правило, заключается между каким-либо государством и иностранными частными лицами. Такие договоры не являются соглашениями, в которых договаривающееся государство или государства участвуют как субъекты международного права; таким образом, они отнюдь не являются «международными договорами». Они, как правило, регулируются правовой системой государства (или одного из государств), которое их заключает; по мнению некоторых авторов, они иногда относятся к другой правовой системе, к «транснациональному» праву<sup>16</sup>, «международному праву догово-

<sup>12</sup> Во французской юридической терминологии (в испанском и итальянском языках используются более или менее соответствующие термины) внедоговорное противоправное деяние включает *деликты* и *квазиделикты*. В английском языке для обозначения внедоговорного противоправного деяния обычно используется термин «tort», в то время как договорное противоправное деяние обычно называют «breach of contract».

<sup>13</sup> Аналогичным образом, для того чтобы установить, предусматривает или не предусматривает данная система внутреннего права различие между «договорным» и «внедоговорным» противоправными деяниями, можно сослаться на последствия, которые эта правовая система придает нарушению обязательств, установленных договорами, и обязательств, установленных законом или другим общим нормативным актом. Специальные положения какого-либо конкретного договора не принимаются в расчет в этих целях.

<sup>14</sup> Это то, что сделал недавно Пазарчи (H. Pazarci, *Responsabilité internationale des Etats en matière contractuelle*, Ankara, Publications de la Faculté des sciences politiques, 1973, n° 350). Здесь мы отсылаем к исчерпывающей библиографии, представленной этим автором на стр. 137 и далее.

<sup>15</sup> См. D. P. O'Connell, *International Law*, 2nd ed., London, Stevens, 1970, vol. II, pp. 962 *et seq.*, 976 *et seq.* Параллелизм, который автор считает таким образом установленным с различием, существующим во внутреннем праве, по нашему мнению, является ложной аналогией.

<sup>16</sup> Это общеизвестная терминология Джессепа (P. Jessup, *Transnational Law*, New Haven, Yale University Press, 1956) и Лэлива (J.-F. Lalive, «Contracts between a State or a State agency and a foreign company», *International and Comparative Law Quarterly*, London, vol. 13, July 1964, pp. 1006 *et seq.*).



ров»<sup>17</sup>, «квазимеждународному» праву<sup>18</sup>. Нет никакой необходимости обсуждать здесь эти вопросы: достаточно подчеркнуть, что эти договоры не регулируются международным правом<sup>19</sup>. Таким образом, нарушение государством обязательства, взятого им на себя по договору такого рода, не является само по себе объективным элементом международно-противоправного деяния и отнюдь не способно повлечь за собой международную ответственность со стороны данного государства; такое нарушение регулируется правом порядком другого рода, причем совершенно несущественно, является этот порядок национальным или каким-либо иным. Такое положение могло бы быть иным лишь в том случае, если бы было установлено наличие подлинного международного обязательства, имеющего своим источником обычай или договор, которые обязывали бы государство соблюдать определенный «договор» или «договоры», заключенные с частными лицами. Однако даже в этом случае материальное поведение, заключающееся в несоблюдении «договора», представляло бы собой международно-противоправное деяние лишь в том случае, когда такое поведение привело бы к нарушению государством международного обязательства, взятого им на себя в этом отношении<sup>20</sup>.

16. Насколько нам известно, международная судебная практика не имела возможности конкретно подойти к вопросу о том, оказывает ли влияние на квалификацию поведения государства, нарушившего определенное обязательство, как противозаконного тот факт, что это международ-

но-правовое обязательство было возложено на государство одним, а не другим источником. Однако ряд элементов позволяет составить очень ясное представление о мнении международных судебных и арбитражных инстанций по этому вопросу. Прежде всего можно упомянуть о решении, вынесенном 27 сентября 1928 года по делу *Goldenberg* г-ном Р. Фази, арбитром, назначенным на основании пункта 4 приложения к статьям 297 и 298 Версальского договора. Арбитр должен был установить, охватывает ли упомянутый пункт, предусматривающий право на получение компенсации за ущерб, причиненный «действиями, совершенными германским правительством», все причинившие ущерб действия этого правительства или же только те из них, которые противоречат международному праву. Избрав это второе толкование, арбитр поставил перед собой вопрос, что следует понимать под действиями, противоречащими «международному праву». В этой связи он заметил:

Выражение «международное право» воспринимается по-разному в зависимости от того, ограничивают его *писаным* международным правом или подразумевают под ним все, что входит в более широкое понятие общего международного права.

В толковании обсуждаемой статьи нет никаких сомнений. Во-первых, как уже подчеркнул англо-германский арбитр, в тексте пункта 4 не содержится ничего, что позволяло бы допустить, что договор направлен на ограничение права на репарацию в исключительных случаях, когда ущерб являлся результатом действия, противоречащего одной из определенных норм писаного международного права. Во-вторых, в третьем пункте преамбулы договора содержится четкая ссылка на совокупность постановлений международного права. И последнее, но самое важное из того факта, что договор предоставил вынесение решения о возмещении ущерба, причиненного так называемым нейтралитетом, судебному органу, эквивалентному международным арбитражным судам, на рассмотрение которых обычно выносятся такие вопросы; очевидно, что молчаливо допускается, что единственный арбитр последует при применении международного права практике этих судов. Эта практика всегда основана не только на писанных нормах международного права, но и на международном обычае, общих принципах, признаваемых цивилизованными нациями, и судебных решениях, рассматриваемых как вспомогательные средства для определения норм права.

Таким образом, деяние, противоречащее международному праву по смыслу обсуждаемой статьи, должно определяться следующим образом: «любое действие, которое в доведенных отношениях государства с государством могло, будучи представлено на рассмотрение международного арбитражного суда, повлечь за собой обязательство возместить ущерб согласно обычным нормам общего международного права»<sup>21</sup>.

Из вышесказанного следует, что, по мнению арбитра, любое действие, противоречащее международному обязательству, независимо от его источника, влечет за собой обязательство возместить ущерб.

Это мнение ясно выражается, например, когда суд признает за государством право на обращение

<sup>17</sup> См. P. Weil, «Problèmes relatifs aux contrats passés entre un Etat et un particulier», *Recueil des cours de l'Académie de droit international de la Haye, 1969-III*, Leyden, Sijthoff, 1970, t. 128, p. 189 et suiv.

<sup>18</sup> См. H. Pazarci, *op. cit.*, p. 49 et suiv.

<sup>19</sup> Немногие иные мнения были решительно опровергнуты значительным большинством авторов, которые занимались данным вопросом. См. среди многих других С. F. Amerasinghe, *State Responsibility for Injuries to Aliens*, Oxford, Clarendon Press, 1967, p. 118: «Если договор не входит в систему международного права, нарушение такого договора само по себе не является нарушением международного права. В крайнем случае такое нарушение будет представлять собой нарушение транснационального права».

<sup>20</sup> Авторы, рассматривающие эту проблему, несомненно, касаются вопроса о наличии или отсутствии международного обычного правила, устанавливающего это обязательство: правило, если бы оно действительно существовало, было бы одним из основ этой области международного права, которое касается режима иностранцев. Однако вывод, сделанный Пазарчи (*op. cit.*, p. 44), гласит: «Короче говоря, мы можем утверждать, что по всем приведенным нами причинам позитивное публичное международное право не рассматривает невыполнение договора само по себе как международно-противоправное деяние». Следует добавить, что, если допустить, разумеется, чисто гипотетически, что международное право налагает на государство обязанность соблюдать некоторые договоры и что то же право предусматривает специальный режим ответственности за нарушение такого обязательства, этот специальный режим был бы в любом случае последствием не источника нарушенного международного обязательства в данном конкретном случае, а его содержания, поскольку такое обязательство носило бы лишь чисто экономический характер.

<sup>21</sup> United Nations, *Reports of International Arbitral Awards*, vol. II (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № 1949.V.1), pp. 908—909.

ние к нему с иском, если это государство может утверждать, что имело место нарушение обязательства, созданного нормой международного права, и если эта инстанция в то же время специально уточняет, что эта норма может быть как обычной нормой, так и нормой иного характера. В решении, вынесенном 5 февраля 1970 года Международным Судом по делу *Barcelona Traction, Light and Power Company, Limited*, говорится, что

...правительство Бельгии имело бы основание для представления рекламации, если бы оно могло установить, что его право было ущемлено и что вменяемые в вину действия повлекли за собой нарушение международного обязательства, возникшего из какого-либо договора или из общей нормы права \*22.

В том же контексте можно также упомянуть о решении по делу *Armstrong Cork Company*, вынесенном 22 октября 1953 года Согласительной комиссией, созданной Италией и США в соответствии со статьей 83 Мирного договора от 10 февраля 1947 года. Заявив предварительно о принятии определения международно-противоправного деяния, данного К. Штруппом (который считает противоправными все действия государства, противоречащие «любой норме международного права» \*), Комиссия утверждает, что ответственность государства влечет за собой обязательство возместить причиненный ущерб при условии, что этот ущерб является последствием « невыполнения международного обязательства »<sup>23</sup>. Таким образом, Комиссия разъясняет, что она считает международно-противоправным деянием нарушение любого обязательства, вытекающего из любой нормы международного права.

17. Молчание также может служить доказательством того же нарушения. Например, это происходит, когда международный судья или арбитр дает общее определение условий наличия международно-противоправного деяния и ответственности государства и упоминает в этой связи о нарушении международно-правового обязательства или, что означает то же самое, о посягательстве на международное субъективное право другого государства или, что опять же означает то же самое, однако в менее правильной форме, о нарушении нормы международного права, однако не делает в этой связи никаких ограничений в отношении источника обязательства, права или нормы, которые нарушены.

Так, в ряде решений, касающихся *Исков итальянских граждан, проживающих в Перу*, вы-

<sup>22</sup> *I. C. J. Reports*, 1970, p. 46. Выражение «общая норма права» включает в себя в терминологии суда прежде всего международные обычные нормы, однако оно, несомненно, охватывает также общие нормы, устанавливаемые на основе общих принципов права или по аналогии. Что касается выражения «договор», то оно совершенно ясно охватывает также возможные нормы, создаваемые путем нормативного процесса в соответствии с договором.

<sup>23</sup> *United Nations, Reports of International Arbitral Awards*, vol. XIV (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № 65.V.4), p. 163.

несенных 30 сентября 1901 года, арбитр Хил де Урибарри, назначенный в соответствии с итало-перуанской конвенцией от 25 ноября 1899 года, напомнил, что

...универсально признанный принцип международного права требует, чтобы государство несло ответственность за нарушения публичного международного права, совершенные его агентами...<sup>24</sup>

Аналогичным образом и в более точной форме Генеральная комиссия по рекламациям, созданная Мексикой и США в соответствии с конвенцией от 8 сентября 1923 года, отметила в решении от июля 1931 года по делу *Dickson Car Wheel Company*, что она считает условиями присвоения государству международной ответственности, заявив, что,

...если международно-противоправные деяния вменяются в вину, это значит, что существует нарушение обязательства, налагаемого международно-правовой нормой \*<sup>25</sup>.

18. Наконец, необходимо сделать другую весьма простую, но вместе с тем крайне важную констатацию. Достаточно рассмотреть огромное количество международных постановлений, в которых наличие международно-противоправного деяния, а отсюда международной ответственности государства было признано, для того чтобы констатировать, что нарушение, присваиваемое государству в этих постановлениях, было либо нарушением обязательства, установленного договором, а иногда нарушением обязательства, вытекающего из обычая, либо, что встречается реже, нарушением обязательства, вытекающего из другого источника международного права. Такая констатация вполне достаточна для того, чтобы убедить нас в том, что, по мнению судей и арбитров, вынесших эти решения, нарушение международного обязательства всегда является международно-противоправным деянием, независимо от источника данного обязательства.

19. Поэтому совершенно ясно, что в международной судебной практике считается, что источник нарушенного обязательства не оказывает никакого влияния на квалификацию поведения, являющегося нарушением, как международно-противоправного. В связи с этим возникает вопрос, может ли в соответствии с той же судебной практикой источник международного обязательства, нарушенного в результате поведения государства, также не оказывать влияния на определение режима международной ответственности,

<sup>24</sup> *Ibid.*, vol. XV (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № 66.V.3), p. 399 (рекламация Квесса), p. 401 (рекламация Сессарего), p. 404 (рекламация Сангинетти), p. 407 (рекламация Верчелли), p. 408 (рекламация Кейроло), p. 409 (рекламация Роджеро), p. 411 (рекламация Миглиа).

<sup>25</sup> *Ibid.*, vol. IV (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № 1951.V.1), p. 678. В другом решении также от июля 1931 года по делу *International Fisheries Company* та же Комиссия заявила, что она считает государство ответственным за любое поведение, которое нарушает «какой бы то ни было принцип международного права» (*ibid.*, p. 701).

возникающей в результате такого поведения, и следует ли в зависимости от источника нарушенного обязательства различать категории международно-противоправных деяний? Представляется, что это еще одна проблема, которая не рассматривалась непосредственно в международной судебной практике. Однако всестороннее изучение решений международных судебных инстанций ясно показывает, что источник различных обязательств не играл никакой роли в этом отношении. Из определения последствий международно-противоправного деяния следует, что не делается никакого различия согласно такому критерию. Когда в некоторых случаях виновное государство становилось субъектом специального режима ответственности, выбор этого режима никак не связывался с источником нарушенного обязательства. В оправдание выбора той или иной формы возмещения ущерба никогда не делалась ссылка на обычный, договорный или иной характер нарушенного обязательства. Всестороннее изучение содержания ответственности, которую международные трибуналы определяли за противоправные деяния, рассматривавшиеся ими, ясно показывает, что это содержание отнюдь не основано на источнике нарушенного международного обязательства в различных случаях. Напротив, если рассмотреть ответственность, определенную за нарушение международных обязательств, имеющих различные источники, но относящихся к одному и тому же субъекту, можно констатировать, что за деяния, представляющие собой нарушение обычного обязательства, и деяния, представляющие собой нарушение договорного обязательства, применялся один и тот же режим ответственности.

20. Более того, практика государств также не оставляет сомнений в отношении ответа на рассматриваемые вопросы. В этом отношении здесь достаточно привести мнения, выраженные правительствами в ходе подготовительной работы Конференции по кодификации международного права, проводившейся в Гааге в 1930 году, и затем в ходе прений в Третьем комитете Конференции.

21. В «просьбе об информации», направленной правительствам Подготовительным комитетом Конференции, не содержалось никаких предложений, специально направленных на выяснение мнений стран, приглашенных на Конференцию, относительно того, должно ли нарушение обязательства, созданного договором, иметь последствия, отличные от последствий, вытекающих из несоблюдения обязательства обычного или иного характера. Тем не менее этот вопрос подразумевался в формулировках пунктов II, III и IV.

22. В пункте II правительствам предлагалось ответить, согласны ли они с содержанием пространного предложения, в котором сначала подчеркивалось, что факт принадлежности «к сообществу международного права» обязывает эти государства придерживаться конкретных «организацион-

ных директив» и «правил, которые вообще регулируют поведение» общества; затем из этого делался вывод, «что какое-либо государство, которое не выполняет эти обязательства.., несет ответственность»<sup>26</sup>. Выражения «организационные директивы» и «правила, которые регулируют поведение» были общими и расплывчатыми, однако это еще более выражало стремление не проводить различия между категориями обязательств в зависимости от их источника и не относить за счет такого различия последствий в том, что касается ответственности. Интересно отметить, что среди ответов правительств, которые, будучи сформулированы по-разному, носили утвердительный характер, можно найти несколько ответов, которые имеют особое значение для наших целей, например, очень подробный ответ Австрии. В этом ответе точно различались в зависимости от источника три различные категории норм международного права, налагающих на государства обязательства в области режима иностранцев: положения договоров, специальные нормы обычного права и общие нормы обычного права. После этого уточнялось, что нарушение какого-либо из обязательств, вытекающих из этих трех источников, «непосредственно влечет за собой ответственность государства»<sup>27</sup>.

23. В подпункте 1 пункта III, касающемся «просьбы об информации», есть ссылка на вопрос, возникает ли ответственность государства в связи с принятием законодательных положений,

несовместимых с правами, признанными договором\* за другими государствами, или с его другими международными обязательствами\*.

или в связи с непринятием законодательных положений, необходимых

для выполнения обязательств, которые возложены на него договором, или его других международных обязательств\*<sup>28</sup>.

В подпункте 2 пункта IV был поставлен этот же вопрос в связи с принятием судебного решения,

...несовместимого с обязательствами, вытекающими из какого-либо договора\*, или с международными обязательствами государства\*<sup>29</sup>.

Все правительства, ответившие на эти конкретные вопросы, дали положительные ответы. Ни одно из них не предложило проводить различие в вопросе об ответственности государства между нарушением обязательства, вытекающего из договора, и нарушением обязательства, вытекающего из другого источника, каким бы он ни

<sup>26</sup> Société des Nations. *Conférence pour la codification du droit international, Bases de discussion établies par le Comité préparatoire à l'intention de la Conférence*, t. III, *Responsabilité des Etats en ce qui concerne les dommages causés sur leur territoire à la personne ou aux biens des étrangers* (C.75. M.69.1929.V), p. 20.

<sup>27</sup> *Ibid.*, p. 21.

<sup>28</sup> *Ibid.*, p. 25.

<sup>29</sup> *Ibid.*, p. 41.

был<sup>30</sup>. Учитывая полученные ответы, Подготовительный комитет составил две основы для дискуссии, сформулированные следующим образом:

*Основа для дискуссии № 2*

Ответственность государства возникает ...либо в силу того факта, что государство приняло законодательные положения, несовместимые с международными обязательствами, существующими для него *в силу договоров или какого-либо другого документа\**, либо в силу того факта, что государство не приняло законодательных положений, необходимых для выполнения этих обязательств<sup>31</sup>.

*Основа для дискуссии № 5*

Ответственность государства возникает ...из того факта..., что окончательное судебное решение несовместимо с *обязательствами, вытекающими из какого-либо договора, или с другими международными обязательствами государства\**<sup>32</sup>.

24. Во время рассмотрения этих основ в Третьем комитете Конференции завязалась дискуссия, которая продолжалась на нескольких заседаниях. Целью ее, однако, являлось определение, только ли нарушение обязательств, вытекающих из конкретных источников, исключая все другие, вызывает ответственность государства; вся дискуссия касалась вопроса, *каковыми являлись источники международных обязательств*<sup>33</sup>. В итоге была достигнута договоренность о трех источниках: договоры, обычаи и общие принципы права. Таким образом, 28 голосами против 3 был одобрен следующий текст:

<sup>30</sup> Эти ответы см. *ibid.*, p. 25 et suiv., p. 41 et suiv. и Société des Nations, *Conférence pour la codification du droit international, Bases de discussion établies par le Comité préparatoire à l'intention de la Conférence, Supplément au tome III [C.75 (a). M.69 (a). 1929.V], p. 2, 6 et suiv.*

<sup>31</sup> Société des Nations, *Bases des discussion (op. cit.)*, t. III, p. 30 и *Ежегодник... 1956 год*, том II, стр. 223 франц. текста, документ A/CN.4/96, приложение 2.

<sup>32</sup> *Ibid.*, respectivement p. 48 et 224. Основа для дискуссии № 7, касающаяся действий исполнительных органов, воспроизводит во французском тексте формулировку, использованную в основе для дискуссии № 2, и в английском тексте формулировку, использованную в основе для дискуссии № 5 (*ibid.*, respectivement p. 55 et. p. 223).

<sup>33</sup> В начале работы Комиссии представитель Италии г-н Кавальери предложил опустить часть фразы «в силу договоров или какого-либо другого документа» или по крайней мере заменить ее словами «в силу договоров или признанных принципов международного права». Во всяком случае, по его мнению, не было ни необходимым, ни своевременным уточнять в конвенции источники международных обязательств. Но Комиссия не согласилась с его мнением и приступила к тщательному обсуждению вопроса сначала Комиссией на трех заседаниях, а затем специальной подкомиссией и вновь самой Комиссией (Société des Nations, *Actes de la Conférence pour la codification du droit international*, [La Haye, 13 mars — 12 avril 1930], vol. IV, *Procès-verbaux de la Troisième Commission [C.351 (a) M. 145 (c). 1930.V], p. 32 et suiv., 112, 116 et suiv., 159 et suiv.*). Настоящее желание Комиссии рассмотреть вопрос об источниках, по всей вероятности, связано с тем фактом, что проект конвенции должен в принципе охватить все существенные аспекты обязательств государств в отношении режима иностранцев. Дискуссия касалась, в частности, вопроса о том, можно ли устанавливать международные обязательства государств в данной области, ссылаясь на общие принципы права.

*Статья 2*

Международные обязательства, которые имеет в виду настоящая конвенция,— это обязательства, которые (в силу договорного или обычного права, а также общих принципов права) имеют целью обеспечить для иностранцев и их имущества режим, соответствующий нормам, принятым международным сообществом<sup>34</sup>.

Эта формулировка не отличается особыми достоинствами с точки зрения столь долго обсуждавшейся проблемы, и в конце концов можно оценить ее как неполную, поскольку она, по всей видимости, не учитывает возможного существования международных обязательств, вытекающих из других источников, помимо тех, которые конкретно упомянуты в этой статье<sup>35</sup>. Но бесспорным представляется ответ на волнующий нас вопрос, возникает ли ответственность государства в связи с нарушением любого признанного международного обязательства, а не на вопрос о том, существуют ли такие обязательства в отношении режима иностранцев. По всей очевидности, Комиссия намеревалась для целей ответственности, возникающей в результате нарушения международного обязательства, рассматривать в одной плоскости все международно-правовые обязательства, существующие в области обращения с иностранцами, не проводя при этом никакого различия между источниками вышеупомянутых обязательств. Никто из многочисленных ораторов, участвовавших в дискуссии, не говорил о том, что он предполагает наличие международных обязательств, нарушение которых не является международно-противоправным деянием.

25. Вывод будет также отрицательным в том, что касается вопроса, может ли тот или иной источник нарушенного обязательства оказать влияние если не на наличие международно-противоправного деяния, то по крайней мере на режим ответственности, который ему предписывается. Составляя «просьбу об информации», Подготовительный комитет Конференции 1930 года представил на рассмотрение правительств предложение, предусматривающее, что государство, нарушившее какие-либо «правила» или «нормы» международного права, «несет ответственность и должно

<sup>34</sup> Редакционный комитет предложил далее заменить слова «...обязательства, которые в силу договорного или обычного права, а также общих принципов права» словами «...обязательства, вытекающие из договоров, а также обязательства, основанные на обычае или на общих принципах права...» (Société des Nations, *Actes de la Conférence... (op. cit.)*, p. 237), но Комиссия уже не могла рассмотреть это предложение. Текст статьи 2 воспроизводится в двух вариантах в *Ежегоднике... 1956 год*, том II, стр. 226 франц. текста, документ A/CN.4/96, приложение 3.

<sup>35</sup> В ней можно вновь найти ошибку, которая уже была выявлена во «вводных соображениях» к настоящей главе,— то есть намерение в связи с определением норм об ответственности установить источники международного права вместо того, чтобы просто заявить, что ответственность государств возникает в силу нарушения любого международного правового обязательства, независимо от его источника.



возместить ущерб в такой форме, которая будет признана приемлемой». Так, для любого нарушения международного обязательства, касающегося режима иностранцев, была предусмотрена единственная форма ответственности, то есть обязательство возместить причиненный ущерб. Ни одно из правительств, приславших ответы, не высказало иного мнения<sup>36</sup>. Кроме того, в пункте XIV «просьбы об информации», который касался именно вопроса о возмещении ущерба, были предусмотрены различные формы репараций, но выбор между ними никоим образом не зависел от источника нарушенного обязательства<sup>37</sup>. Этот источник также не играл никакой роли для сделанного в «основе для дискуссии № 29» различия между разными видами последствий, возникающих из нарушения международных обязательств, связанных с причинением ущерба иностранцам<sup>38</sup>. В ходе прений по этой «основе» в Подкомиссии, а затем в самой Комиссии никто не предложил применять различные виды ответственности в зависимости от того, имело ли нарушенное обязательство договорный, обычный или иной источник<sup>39</sup>. Статья 3, принятая 32 голосами при отсутствии голосов против, гласит:

Международная ответственность государства включает в себя долг возместить ущерб, нанесенный вследствие несоблюдения международного обязательства<sup>40</sup>.

Если читать этот текст вместе с текстом статьи 2, то становится очевидным, что для участников Конференции нарушение международного обязательства в предложенной для кодификации области всегда влечет за собой применение одного и того же режима ответственности, независимо от того, вытекает ли это обязательство из договора, обычая или общего принципа права.

26. Прежде чем закончить рассмотрение мнений правительств и их официальных представителей, высказанных в процессе подготовки кодификации международной ответственности, представляется полезным напомнить о том, что во время обсуждения докладов Комиссии международного права в Шестом комитете Генеральной Ассамблеи не было сделано ни одного предложения о том, чтобы к нарушениям обязательств договорного, обычного или какого-либо иного происхождения применялся различный режим ответственности. Хотя в действительности члены Шестого комитета иногда рекомендовали Комиссии международного права обратить особое внимание на послед-

ствия нарушения обязательств, вытекающих из конкретных принципов Устава Организации Объединенных Наций или конкретных «юридических» резолюций Генеральной Ассамблеи<sup>41</sup>, представляется очевидным, что причина появления этих предложений объясняется скорее весьма важным содержанием данных обязательств, чем их источником.

27. Проекты кодификации ответственности государств, разработанные частными институтами, а также проекты, подготовленные под эгидой международных организаций, также основаны на критериях, вытекающих из международных судебных решений и практики государств. Большинство этих проектов связывает международную ответственность с нарушением международного обязательства без учета той или иной природы этого обязательства<sup>42</sup>. В нескольких редких случаях предложение, согласно которому невыполнение международного обязательства налагает ответственность на государство, сопровождается указанием, что считается источником международных обязательств. Но отсюда можно сделать лишь один вывод, что для авторов этих проектов международными обязательствами являются только те обязательства, которые вытекают из перечисленных источников; нет сомнений в том, что для этих авторов нарушение международного обязательства, независимо от того, вытекает ли оно из того или иного из вышеупомянутых источников, всегда является международно-противоправным деянием и всегда влечет за собой международную ответственность<sup>43</sup>. Ин-

<sup>41</sup> Именно так поступили представители Ямайки на двадцать пятой сессии в 1970 году и Румынии на двадцать восьмой сессии в 1973 году (*Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, двадцать пятая сессия, Шестой комитет, 1188-е заседание, пункт 35 и там же, двадцать восьмая сессия, Шестой комитет, 1405-е заседание, пункт 18*).

<sup>42</sup> Среди проектов, подготовленных частными институтами, см. проект Кокусайхо гаккуай 1926 года, статья 1 (*Ежегодник...*, 1969 год, том II, стр. 158, документ A/CN.4/217 и Add.1, приложение II); первый абзац правила 1 проекта, принятого в 1927 году Институтом международного права (*Ежегодник...*, 1956 год, том II, стр. 228 франц. текста, документ A/CN.4/96, приложение 8); пункт 1 статьи 1 проекта 1930 года, подготовленного Deutsche Gesellschaft für Völkerrecht (*Ежегодник...*, 1969 год, том II, стр. 167, документ A/CN.4/217 и Add.1, приложение VIII); первый пункт статьи 1 проекта 1927 года, подготовленного К. Штруппом (*там же*, стр. 169, документ A/CN.4/217 и Add.1, приложение IX); статью 1 проекта 1932 года, подготовленного А. Ротом (*там же*, приложение X); и статью 1 совсем недавнего проекта, подготовленного Б. Грефратом и П. А. Штейнгером (B. Gräfrath und P. A. Steinger, «Kodifikation der völkerrechtlichen Verantwortlichkeit», *Neue Justiz*, Berlin, 1973, Heft 8, S. 227). Среди проектов, подготовленных под эгидой международных организаций, см. основы для дискуссии, подготовленные Ф. В. Гарсна Амадором в 1956 году (*Ежегодник...*, 1956 год, том II, стр. 219 франц. текста, документ A/CN.4/96, пункт 241).

<sup>43</sup> Согласно пункту 1 выводов «доклада Герреро» от 1926 года в Лиге Наций,

«поскольку международная ответственность может возникнуть лишь вследствие незаконного акта, противоречащего международному праву и совершенного одним государством против другого государства, ущерб, причинен-

<sup>36</sup> Société des Nations, *Bases de discussion...* (op. cit.), pp. 20 et suiv., и *Supplément au tome III* (op. cit.), p. 2 et 6.

<sup>37</sup> Пункт XIV и ответы правительств см. Société des Nations *Bases de discussion...* (op. cit.), p. 146 et suiv. и *Supplément au tome III* (op. cit.), p. 4, 24 et suiv.

<sup>38</sup> Société des Nations, *Bases de discussion...* (op. cit.), p. 151 et 152, и *Ежегодник...*, 1956 год, том II, стр. 225 франц. текста, документ A/CN.4/96, приложение 2.

<sup>39</sup> Société des Nations, *Actes de la Conférence...* (op. cit.), p. 111, 129 et suiv.

<sup>40</sup> *Ibid.*, p. 237, и *Ежегодник...*, 1956 год, том II, стр. 226 франц. текста, документ A/CN.4/96, приложение 3.

интересно отметить, что предварительный проект, подготовленный в 1957 году г-ном Ф. В. Гарсиа Амадором, ясно предусматривал, что международные обязательства, нарушение которых вызывает ответственность государства,— это обязательства, которые «вытекают из какого-либо источника международного права»<sup>44</sup>. Кроме того, можно добавить, что ни один из упоминаемых проектов не предусматривает возможности применения различных режимов ответственности в зависимости от того, вытекает ли данное нарушение обязательства из одного источника, а не из другого.

28. Авторы, которые рассматривали в своих работах вопрос о международной ответственности государств, лишь поверхностно касаются вопроса о возможном значении источника нарушенного международного обязательства. Многочисленные авторы ограничиваются лишь утверждением, что международно-противоправное деяние, а отсюда международная ответственность могут явиться следствием нарушения международного обяза-

тельства. Таким образом, они не ссылаются ясно на источник нарушенного международного обязательства, для того чтобы на этой основе квалифицировать поведение, несовместимое с вышеупомянутым обязательством, как противоправное или чтобы сделать из этого заключение в отношении режима ответственности, применимого в связи с таким поведением. Совершенно ясно, что такое молчание равнозначно негласному признанию того факта, что источник обязательства не влияет на формулирование выводов по этим двум вопросам<sup>45</sup>. Небезынтересно, впрочем, отметить, что имеются также авторы, которые со всей очевидностью показывают, что в международном праве в настоящее время не проводится никакого различия между международно-противоправными деяниями по признаку источника

ный иностранцу, влечет за собой международную ответственность лишь в том случае, если государство, в котором он проживает, само нарушило обязательство, зафиксированное договором с государством, к которому принадлежит иностранец, или точным и определенным обычным правом» (*Ежегодник...*, 1956 год, том II, стр. 222 франц. текста, документ A/CN.4/96, приложение I). См. также вывод 3 (*там же*).

В «мнении», которое Межамериканский юридический комитет подготовил в 1965 году по вопросу «Принципы международного права, регулирующие, по мнению Соединенных Штатов Америки, ответственность государства», предусмотрено в статье I, что нарушение международного права со стороны какого-либо государства влечет за собой его международную ответственность; в пункте I статьи II говорится о законодательстве, несовместимом с международным обычным или договорным правом, и в подпункте b статьи III говорится о постановлениях судов, несовместимых с зафиксированными договорными обязательствами или с международными обязанностями государства (*Ежегодник...*, 1969 год, том II, стр. 171—172, документ A/CN.4/217 и Add.1, приложение XV).

И наконец, в пункте 165 Свода правовых норм, составленного Американским институтом права предусматривается, что

«приписываемое государству поведение, наносящее ущерб иностранцу, составляет международное правонарушение, если оно:

a) представляет собой отступление от международных норм правосудия или

b) составляет нарушение международного соглашения».

В свою очередь «международные нормы правосудия» определяются в этом пункте как нормы, которые предусматриваются:

a) применимыми принципами международного права, установленными на основании международного обычая, судебных и арбитражных решений и других признанных источников права, или, при отсутствии таковых,

b) аналогичными принципами правосудия, обычно признаваемыми государствами с достаточно развитыми правовыми системами (*Ежегодник...*, 1971 год, том II (часть первая), стр. 227, документ A/CN.4/217/Add.2).

<sup>44</sup> Пункт 2 статьи I (*Ежегодник...*, 1957 год, том II, стр. 145 франц. текста, документ A/CN.4/106, приложение). Такая же формулировка содержится в пункте 2 статьи 2 пересмотренного проекта, представленного в 1961 году (*Ежегодник...*, 1961 год, том II, стр. 48, документ A/CN.4/134 и Add.1, добавление).

<sup>45</sup> К такому выводу пришли следующие авторы в работах, посвященных международной ответственности государств в целом: Вишер (Ch. de Visscher, «La responsabilité des Etats», *Bibliotheca Visseriana*, Leyde, Brill, 1924, t. II, p. 91, 118 et 119); К. Иглтон (C. Eagleton, *The Responsibility of States in International Law*, New York, N. Y. University Press, 1928, p. 3 et seq., 182 et seq.); P. Ago (R. Ago, «Le délit international», *Recueil des cours... 1939-II*, Paris, Sirey, 1947, t. 68, p. 419 et suiv., et surtout 441 et suiv.); Аксиоли (H. Axioly, «Principes généraux de la responsabilité internationale d'après la doctrine et la jurisprudence», *Recueil des cours... 1959-I*, Leyde, Sijthoff, 1960, t. 96, p. 353 et suiv., 413 et suiv.); Левин Д. Б. (Ответственность государств в современном международном праве, «Международные отношения», М., 1966, особенно стр. 19); Хименес де Аречага (E. Jiménez de Aréchaga, «International Responsibility», *Manual of Public International Law*, M. Sorensen, ed., London, Macmillan, 1968, p. 531 et seq., и особенно pp. 533—534. Среди трудов, которые посвящены рассмотрению последствий международно-противоправных деяний, см. J. Personnaz, «La réparation du préjudice en droit international public», Paris, Sirey, 1939. И наконец, среди общих работ по международному праву см. C. C. Hyde, *International Law Chiefly as Interpreted and Applied by the United States*, 2nd ed. rev., Boston, Little, Brown, 1951, vol. 2, p. 882; H. W. Briggs, *The Law of Nations*, 2nd ed., London, Stevens, 1953, p. 615 et seq.; G. Morelli, *Nozioni di diritto internazionale*, 7th ed., Padova, CEDAM, 1967, p. 347; *Курс международного права*, том V, под редакцией Ф. И. Кожевникова и др., «Наука», Москва, 1969, особенно стр. 420.

По Л. Рейтцеру, происхождение нарушенного обязательства также не влечет за собой различий в режиме ответственности, но в случае нарушения договора одной из договаривающихся сторон другая сторона имеет право денонсировать данный договор (что, по мнению Рейтцера, является формой репрессалий), даже не делая попытки прежде получить возмещение, тогда как в случае нарушения обычного обязательства прибегать к репрессалиям допустимо лишь в том случае, если возмещение не может быть получено (L. Reitzer, *La réparation comme conséquences de l'acte illicite en droit international*, Paris, Sirey, 1938, p. 80 et suiv., p. 213).

Следует еще упомянуть, что некоторые авторы утверждают, что в случае нарушения обязательств, установленных многосторонним договором, каждое государство-участник, даже если ему непосредственно не был причинен ущерб, имеет возможность ссылаться на ответственность виновного государства, тогда как в случае нарушения обязательств, предусмотренных обычной нормой, те же авторы, по-видимому, признают право ссылаться на такую ответственность лишь за непосредственно пострадавшим государством. См. по этому поводу работы авторов, цитируемые Боллекером-Штерном (B. Bollecker-Stern, *Le préjudice dans la théorie de la responsabilité internationale*, Paris, Pédone, 1973, p. 55 et suiv.).

нарушенного обязательства, и которые иногда формулируют этот вывод весьма точно<sup>46</sup>.

29. Проведенный в предыдущих пунктах анализ позволяет нам констатировать, что нет какой-либо установившейся практики, которая указывала бы на существование обычной нормы, предусматривающей различные режимы ответственности в зависимости от источника нарушенного международного обязательства. Впрочем, нет никаких признаков и того, что в настоящее время такая норма разрабатывается. Учитывая это, мы можем лишь спросить, целесообразно ли вносить изменения в существующее международное право путем введения — во имя прогрессивного развития права, если хотите, — дифференциации режимов ответственности, схожей с той, которая

<sup>46</sup> Так, для Штруппа (K. Strupp, «Das völkerrechtliche Delikt», *Handbuch des Völkerrechts*, F. Stier-Somlo, ed., Stuttgart, Kohlhammer, 1920, Bd. 3, Te. 4, S. 9 et seq.) нормы международного права, которые могут быть нарушены государством, являются также нормами обычного права, а также нормами, закрепленными в нормативном соглашении или конкретном договоре. Для этого автора нарушение предписаний этих последних является также посягательством на принцип объективного права *pacta sunt servanda* и оно оправдывает таким образом тот факт, что это нарушение рассматривается так же, как и другие. В работе Л. Опенгейма (*International Law: A Treatise*, 8th. ed., Lauterpacht, London, Longmans 1955, vol. I, p. 343) отмечается, что термин «международные правонарушения» применяется «как к правонарушениям, заключающимся в нарушении договоров, так и правонарушениям, не связанным с договором». Б. Чэнь (*General Principles of Law as Applied by International Courts and Tribunals*, London, Stevens, 1953, p. 171) считает, что «именно нарушение международного обязательства, вытекающего из договора или из общего международного права, является международно-противоправным деянием...». По мнению Шварценбергера (*International Law*, 3rd ed., London, Stevens, 1957, vol. I, p. 582), «...нарушение какого-либо международного обязательства является международным правонарушением, независимо от того, вытекает ли оно из какого-либо договора, нормы международного обычного права или общего принципа права, признанного цивилизованными нациями». Амерасингхе (*op. cit.*, p. 43) высказывается в еще более общих чертах: «Упоминаемое обязательство... является, как указано выше, международным обязательством. Источники такого обязательства одинаковы во времени и в пространстве с источниками международного права в целом». Фердросс (*Völkerrecht*, 5<sup>e</sup> éd., Vienne, Springer, 1964, p. 373) указывает, что нарушение нормы международного общего или частного права является источником ответственности субъектов международного права. А. Шуле («Völkerrechtliches Delikt», *Wörterbuch des Völkerrechts*, II Aufl., Berlin, de Gruyter, 1960, Bd. I, p. 329 et seq.) уточняет: «Речь может идти о посягательстве на любой вид... международного права, будь то обычное, общее или частное право, договорное право, созданное двусторонними договорами или многосторонними соглашениями, и наконец, право, нашедшее свое выражение в повсеместно признанных общих принципах». И. фон Мюнх (*Das völkerrechtliche Delikt in der modernen Entwicklung der Völkerrechtsgemeinschaft*, Frankfurt-am-Main, Kiepenheuer, 1963, p. 136) утверждает, что «норма, нарушенная в результате незаконного поведения, может возникнуть из любого источника международного права». И. Браунли (*Principles of Public International Law*, Oxford, Clarendon Press, 1966, p. 354—355) указывает, что выражение «международная ответственность» «...относится как к нарушению договора, так и к другим нарушениям правового обязательства», и добавляет (p. 356), что в международном праве «не допускается dishomogeneity контракта и деликта (правонарушения)».

обычно проводится в национальных правовых системах. Здесь мы также констатируем, что те немногие ученые, которые еще до нас подходили к этому вопросу под таким же углом, давали обычно отрицательный ответ<sup>47</sup>. Тем не менее некоторые соображения по этому вопросу могут все же быть полезными. Мы последовательно рассмотрим различные возможные пути проведения различия, о котором идет речь.

30. Первая приходящая на ум формула была бы просто скопирована с модели внутреннего права. Она противопоставляла ответственность, возникающую в связи с нарушением обязательств, вытекающих из договоров, ответственности, возникающей в связи с нарушением обязательств, установленных обычаями. Однако, как заметили некоторые упомянутые выше ученые, было бы произвольно брать за основу для этой цели видимый параллелизм: внутренний закон — международный обычай и договоры во внутреннем праве — международные договоры<sup>48</sup>. Оправдывая применение разных режимов ответственности, специалисты частного права подчеркивают, что закон создает нормы объективного права, в то время как договоры обычно устанавливают лишь юридические отношения, которые предусматривают лишь обмен взаимными выгодами между определенными субъектами. Кроме того, закон — это проявление единой воли, направленной к единой цели и имеющей единое содержание; договоры же, напротив, выражают два или несколько самостоятельных намерений, имеющих разное содержание и преследующих разные цели, даже если они могут сводиться к единому результату. Более того, подчеркивается, что обязательства, созданные законом, имеют целью содействие общим и важным для общества интересам, в то время как договоры направлены на защиту лишь частных интересов. Впрочем, даже если подобные утверждения нельзя считать абсолютно правильными и если они вызывают ряд оговорок, в целом они могут быть приняты в качестве опи-

<sup>47</sup> Некоторые юристы-международники со всей ясностью поставили вопрос о своевременности распространения на международное право типичного для внутренних правовых систем различия между договорной и внедоговорной ответственностью. Они делали это, изучая вопрос с учетом логики принципов, но не изыскивая ответа в нынешней практике государств. Но даже поступая таким образом, они обычно отвечали отрицательно. См. M. Scerni, «Responsabilità degli Stati», *Nuovo Digesto Italiano*, Turin, vol. XI, 1939, pp. 472—473; P. Reuter, «La responsabilité internationale», *Droit international public* (cours), Paris, Les Nouvelles Institutes, 1955—1956, p. 55; A. P. Sereni, *Diritto internazionale*, Milan, Guiffre, 1962, vol. III, p. 1515; L. Delbez, *Les principes généraux du droit international public*, 3<sup>e</sup> éd., Paris, Librairie générale de droit et de jurisprudence, 1964, pp. 352 et 353; G. I. Tunkin, *Droit international public — Problèmes théoriques*, Paris, Pédone, 1965, pp. 192 et 193; E. Vitta, «Responsabilità degli Stati», *Novissimo Digesto Italiano*, Turin, vol. XV, 1968, pp. 736—737; R. Monaco, *Manuale di diritto internazionale pubblico*, 2<sup>e</sup> et., Turin, Unione tipografico-editrice torinese, 1971, pp. 549—550.

<sup>48</sup> Критику этого параллелизма см. Scerni, *loc. cit.*, и Vitta, *loc. cit.*

сания существующего положения во внутреннем праве. Напротив, в международном праве лишь некоторые — и ни в коем случае не большая часть — из огромного числа договоров по своему характеру подобны договорам частного права. В правовой системе международного сообщества не существует инструмента, подобного закону, который был бы одновременно добровольным и обязывающим, для установления норм объективного права. Таким образом, для этой цели все чаще прибегают к договорам, и в частности к многосторонним договорам, поскольку обычные нормы сами по себе не могут полностью удовлетворить разнообразные потребности современного международного сообщества<sup>49</sup>. Так, в этой категории договоров устремления каждой из договаривающихся сторон не различны по содержанию, не преследуют различные цели и не ведут лишь к возникновению юридических отношений между данными субъектами; они сообща преследуют единую цель, а именно определение общих правил поведения. Очевидно также, что целью подобных многосторонних договоров является защита интересов, точно таких же общих и важных для международного сообщества, как и интересы, которые защищаются международными обычными нормами<sup>50</sup>. Дифференциация режимов ответственности, основанная на различии между договорами и обычаями, являющимися различными источниками международных обязательств, могла бы быть лишь результатом ошибочного предположения, что положение, существующее в международном праве, аналогично положению, характерному для внутреннего права, которое на самом деле совершенно отличается от первого. Очевидно, если бы заключающие договор стороны захотели особо гарантировать предусмотренные в нем обязательства, определив за возможные нарушения специальный режим ответственности, ничто не мешает им сделать это, включив для этой цели в текст договора специальные положения. Однако, выходя за рамки этого случая, было бы совершенно неоправданно устанавливать за нарушение обязательств, вытекающих из договора, форму ответственности, отличающуюся от ответственности, которая устанавливается

<sup>49</sup> Л. Дельбец (L. Delbez, *op. cit.*, p. 353) напоминает, что еще есть авторы, которые рассматривают международный обычай в качестве негласного договора. Сторонники подобной концепции не могут согласиться с применением режима иной ответственности за нарушение обязательств, вытекающих из источников, которые, по их мнению, одинаковы по происхождению.

<sup>50</sup> Г. И. Тункин (G. I. Tunkin, *op. cit.*, p. 192 *et seq.*) напоминает тот факт, что многочисленные нормы международного обычного права кодифицированы в настоящее время через посредство многосторонних договоров таким образом, что одно и то же обязательство предусмотрено нормой обычая и нормой, содержащейся в конвенции, явившейся результатом кодификации. Было бы нелогично применять два различных режима ответственности за два идеальных действия лишь в силу того факта, что в одном случае совершившее это действие государство являлось участником конвенции о кодификации, а в другом — на него распространялись лишь обязательства, вытекающие из обычая.

вследствие нарушения обязательств, вытекающих из обычая.

31. Другим возможным различием (которое значительно ближе к различию, проводимому внутренним правом между договорной ответственностью и внедоговорной или деликтной ответственностью) является то, которое можно проводить между нарушением обязательства, установленного нормативным договором или договором-законом, и нарушением обязательства, установленного договором-контрактом. Тогда в категорию договоров-контрактов были бы включены те конвенции, которые устанавливают только особые отношения между данными субъектами, в то время как в категорию нормативных договоров вошли бы многосторонние конвенции, заключенные с целью определения норм объективного права. Ответственность, вытекающая из нарушения обязательства, источником которого является нормативный договор, так же как и ответственность, вытекающая из нарушения обязательства, источником которого является обычай, должна рассматриваться, таким образом, как деликтная ответственность; а ответственность, налагаемая за несоблюдение обязательства, порожденного договором-контрактом, должна определяться в качестве договорной ответственности. Однако представляется весьма сомнительным целесообразность такого подхода<sup>51</sup>. Вероятно, легко проводимое в теории, это различие между двумя категориями договоров может быть с трудом проведено на практике<sup>52</sup>. Но между договорами, которые точно подпадают под категорию договоров-законов, и договорами, несомненно входящими в категорию договоров-контрактов, неизбежно остается промежуточная зона. Подобная констатация привела ряд ученых к отказу от идеи проведения различия, несмотря на то что она их заинтересовала. Однако те ученые, которые остались верны идее проведения различия, не извлекли из этого вывода в таком сложном вопросе, каким является вопрос об ответственности. Проведение на подобной основе дифференциации режима ответственности за международно-противоправные деяния означало бы внесение в данный вопрос опасных неясных моментов. Но это, очевидно, не отвечает подлинным интересам международного сообщества, которые прежде всего требуют ясности в определении первичных

<sup>51</sup> По этому вопросу П. Рейтер (P. Reuter, *loc. cit.*, p. 55) не без основания замечает:

«Хотя рамки этой теории весьма неясны, отчасти она, возможно, правильная, но в ней невозможно проследить какое-либо различие в режиме международной ответственности. Впрочем, во французском гражданском праве различия между режимом договорной ответственности и деликтной ответственностью основаны на четких законодательных положениях; они второстепенны в отношении другого различия, которое будет проведено в заключение и которое является основным».

<sup>52</sup> В действительности же различие следует проводить не между двумя отдельными категориями договоров, а между двумя различными целями использования договора. И ничто не мешает сторонам использовать один и тот же договор для достижения обеих целей.



правовых обязательств государств, а главное — ясности в определении последствий, вызываемых нарушением этих первичных обязательств.

32. Некоторые ученые рассматривают «уставные» или «основополагающие» принципы международного правопорядка в качестве самостоятельного и главного источника юридических обязательств, источника, который стоит выше обычных норм или норм, зафиксированных в договорах. Сторонники подобной теории могли бы предложить другое различие для применения различных режимов ответственности: различие между нарушением обязательства, вытекающего из «уставного» принципа, и нарушением обязательства, установленного другим источником. В поддержку подобного предложения можно утверждать, что следует предусмотреть более строгий режим ответственности за нарушение обязательства, предусмотренного принципами, лежащими в самой основе системы. Такой аргументации нельзя отказать в видимой обоснованности. Однако, если над этим поразмыслить, то возникает вопрос, действительно ли в случае нарушения некоторых обязательств более строгий режим ответственности может быть оправдан тем фактом, что эти обязательства вытекают из источника, который стоит выше источника других обязательств. Именно в результате этой произвольной ассимиляции положения международного права и положения внутреннего права можно утверждать, что определенные предполагаемых «уставных» или «основополагающих» принципов международного правопорядка зависят от теории источников этой системы права. В международном правопорядке не имеется специальной процедуры «определения» «уставных» норм. Принципы, которые имеются в виду, когда используют данные термины, являются сами по себе, и большинство ученых с этим согласно, обычными нормами, нормами, закрепленными в договорах, то есть нормами, исходящими от органов или из процедур, в свою очередь учрежденных договорами. Определение их осуществляется на предписываемой ими основе, а не основе их генезиса. Бесспорен тот факт, что обязательства, налагаемые на государства некоторыми из этих принципов, затрагивают иногда жизненные интересы международного сообщества. Но, как только что об этом было сказано, превосходство этих обязательств над остальными определяется их содержанием, а не процессом их создания. Именно в силу этого содержания соблюдение данных обязательств представляется важным для всего международного сообщества, что оправдывает определение более серьезных последствий за возможные нарушения для их авторов. Другими словами, возникающая в связи с нарушением международного обязательства ответственность должна быть более строгой не потому, что это обязательство имеет тот, а не иной источник, или не потому, что оно включено в тот, а не в иной документ; это происходит в силу того факта, что международное

сообщество глубоко заинтересовано в том, чтобы его члены действовали в соответствии с тем, что от них конкретно требуется в силу данного обязательства. В конце концов, любое различие между режимами ответственности, устанавливаемыми за нарушения различных видов обязательства, должно основываться на соображениях, иных, чем «источник» этих обязательств. Поэтому этот важный вопрос необходимо обсудить в другом разделе этой главы.

33. По-видимому, следует подвести итог сделанным утверждениям и высказанным соображениям. Изучение международной судебной практики и практики государств позволило прийти к следующим двум выводам: в соответствии с действующим международным правом источник международного обязательства, затрагиваемого поведением государства, не влияет на квалификацию вышеупомянутого поведения в качестве международно-противоправного деяния. Он также не оказывает воздействия на режим ответственности, применяемый к международно-противоправному деянию. По вопросу о том, целесообразно или нецелесообразно вносить изменение в нынешнее положение вещей, были высказаны различные гипотезы, но вывод по каждой из них был отрицательным. Если Комиссия международного права разделяет по этому вопросу мнение Специального докладчика, то остается лишь утвердить соответствующие термины для отражения этих выводов в одной из статей проекта.

34. Если бы по данному вопросу хранилось молчание, то был ли достаточно ясным принцип несущественности источника обязательства для квалификации деяния государства, совершенного в нарушение этого обязательства, как международно-противоправного? Достаточно ли было бы ограничиться указанием в докладе Комиссии на то, что этот принцип уже косвенно вытекает из формулировки статьи 3 *b* проекта, принятого Комиссией в первом чтении? Положительный ответ на эти вопросы, возможно, не был бы ошибкой. Но совершенно неверно, что одного текста статьи 3 *b* достаточно для того, чтобы исключить, может быть, тенденциозное, но не невозможное толкование, согласно которому условие, указанное этой статьей, не относится обязательно к любой категории обязательств. Во всяком случае, представляется предпочтительным, чтобы государство, ставшее жертвой посягательства на его права, имело возможность строить свои законные ответные действия на ясном и четком тексте документа. Было бы достойным сожаления, если бы молчание Комиссии по данному вопросу могло дать государству — автору подобного нарушения предлог, пусть даже неубедительный, избежать ответственности. Добавим к тому же, что факт запрещения принципа, согласно которому нарушение государством международного обязательства следует рассматривать как международно-противоправное деяние, независимо от источника рассматриваемого обязательства, пред-

ставляется к тому же необходимым для другой цели, а именно, что этот принцип является логичной предпосылкой другого принципа, который также следует закрепить, — принципа, согласно которому различие в источнике нарушенного обязательства никоим образом не оправдывает различие в режиме ответственности, который следует применить.

35. Что касается формулировки, которую следует использовать, то вовсе нет необходимости в том, чтобы повторять все то, что уже подчеркивалось ранее в этой главе: совершенно необходимо в данном случае избегать исчерпывающего перечисления всех возможных источников международных обязательств. Если, например, попытаться ответить на вопрос, можно ли тем или иным специальным методом создать для государств международные обязательства, можно столкнуться с еще более серьезными трудностями, чем трудности, с которыми встретилась Конференция по кодификации международного права 1930 года. Рекомендованное Специальным докладчиком решение предполагает не упоминать ни о каком типе «источника» в тексте статьи. Выражение «независимо от источника нарушенного международного обязательства»<sup>53</sup> представляется, таким образом, и наиболее простым, и наиболее всеобъемлющим. Если, однако, существует мнение, что следует более точно объяснить понятие, на которое делается ссылка, то можно сделать уточнение, отнюдь не исчерпывающее: ввести, например, в скобках слова «обычая, договора или другого» после слова «источника». Этот вопрос должна решить Комиссия.

Формулирование же принципа о несущественности источника нарушенного обязательства для применяемого режима ответственности не должно представлять каких-либо трудностей.

36. Исходя из этих соображений, представляется возможным предложить принять следующий текст:

**Статья 16. Источник нарушенного международного обязательства**

1. Нарушение каким-либо государством своего международного обязательства является международно-противоправным деянием, независимо от источника нарушенного международного обязательства.

2. Происхождение нарушенного международного обязательства от одного, а не от другого источника не оправдывает само по себе применения к этому нарушению иного режима ответственности.

**3. ДЕЙСТВИТЕЛЬНОСТЬ МЕЖДУНАРОДНОГО ОБЯЗАТЕЛЬСТВА**

37. Мы уже показали<sup>54</sup>, что, помимо вопроса об «источнике» нарушенного обязательства, мы

<sup>53</sup> Как уже отмечалось (пункт 27 и сноска 44, выше) г-н Гарсиа Амадор предложил аналогичную формулировку в пункте 2 статьи 1 предварительного проекта, представленного им в 1957 году, и в пункте 2 статьи 2 пересмотренного проекта, представленного в 1961 году.

<sup>54</sup> См. пункт 8, выше.

должны рассмотреть другой вопрос, также касающийся формальных аспектов обязательства, а именно вопрос о его «действительности». Мы должны рассмотреть вопрос о том, является ли тот факт, что международное обязательство было в силе в тот момент, когда государство приняло деяние, несовместимое с этим обязательством, существенным условием для заключения о наличии нарушения этого международного обязательства.

38. Таким образом, нам необходимо установить, как влияет вопрос момента, когда возникает обязательство, и момента, когда оно — если это имеет место — прекращает существовать, на квалификацию деяния государства как «нарушение международного обязательства» и вследствие этого как «международно-противоправное деяние» этого государства. Такая постановка проблемы объясняется изменением с течением времени норм международного права и обязательств, налагаемых этими нормами на государства. Если бы обязательства не изменялись с течением времени, эта проблема не возникла бы; было бы достаточно в каждом конкретном случае установить, что поведение государства не соответствовало поведению, требуемому в соответствии с возложенным на это государство международным обязательством, чтобы сделать вывод, что это поведение государства представляет собой нарушение международного обязательства государства, и констатировать международно-противоправное деяние со стороны последнего. Однако в действительности все происходит иначе. Международный правопорядок отнюдь не является статичной системой: международные обязательства, как и нормы, из которых они вытекают, рождаются и умирают. И поскольку поведение государства имеет место в данный момент или в течение определенного периода времени, следует рассмотреть три возможных случая: а) данное поведение отлично от поведения, требуемого в соответствии с обязательством, которое начало действовать, но затем прекратило свое существование для государства, о котором идет речь, до того как имело место такое поведение; б) это поведение отлично от поведения, требуемого в соответствии с обязательством, возникшим для государства до совершения этого поведения и лежащим на нем в момент, когда государство совершает это поведение; в) это поведение отлично от поведения, требуемого в соответствии с обязательством, которое было возложено на государство лишь после того, как это поведение имело место. Таким образом, нам необходимо рассмотреть вопрос о том, какая норма международного права применима к трем только что изложенным нами возможным случаям.

39. Вышеизложенная проблема в целом решалась скорее в завуалированном, чем ясном виде в связи с международными спорами. В судебной практике и в практике государств очень редко

можно встретить заявления, непосредственно касающиеся интересующего нас вопроса. Среди этих малочисленных случаев следует упомянуть прежде всего о ряде позиций, которые могут найти применение в каждом из трех возможных случаев, изложенных выше.

40. Иногда эти позиции не имеют непосредственного отношения к установлению наличия нарушения международного обязательства; тем не менее они могут применяться также и в этом случае. Самым известным заявлением подобного рода представляется решение, вынесенное 4 апреля 1928 года арбитром Максом Губером по делу *об острове Пальма*, сторонами в котором были Нидерланды и Соединенные Штаты Америки. Речь шла о том, чтобы установить, является ли тот факт, что Испания открыла остров Пальма в XVI веке, достаточным для установления суверенитета Испании над этим островом. Арбитр считал, что нормы, регулирующие приобретение территорий *res nullius*, изменились со времени открытия острова. Таким образом, для него с самого начала встал вопрос, следует ли решать данный вопрос на основе норм, действовавших в момент открытия острова, или норм, действовавших в момент возникновения спора или в момент его урегулирования путем арбитражного решения. В этом отношении арбитр заявил:

Обе стороны согласны также признать, что правовой факт должен рассматриваться в свете права соответствующего времени, а не в свете права, действовавшего в момент, когда возникает спор, относящийся к этому факту, или когда он должен быть урегулирован<sup>55</sup>.

Справедливо, что такая позиция была занята в связи с определением правового значения правоправного деяния; тем не менее она была сформулирована в таких общих выражениях, что может найти применение также и в других областях<sup>56</sup>, в том числе в области определения условий наличия нарушения обязательства и, вследствие этого, — наличия международно-противоправного деяния.

41. Впрочем, есть также ряд позиций, имеющих более непосредственное отношение к установлению наличия нарушения международного обязательства. В соглашениях об арбитражном разбирательстве, касающихся некоторых споров в

области международной ответственности, уточняется, что арбитр должен применять при рассмотрении спора нормы международного права, действовавшие в момент, когда имели место деяния, правомерность которых оспаривается. Так, например, в статье 4 соглашения от 24 мая 1884 года между Соединенными Штатами Америки и Ганти по делу *Пеллетье* уточнялось, что, прежде чем приступить к своим обязанностям, арбитр должен сделать следующее заявление:

Я торжественно заявляю, что ...я буду решать все вопросы, которые будут представлены на мое рассмотрение тем или иным из двух правительств по поводу названных претензий, в соответствии с нормами международного права, существовавшими в то время, когда имели место деяния, являющиеся предметом претензий<sup>57</sup>.

В заявлениях от 26 августа 8 сентября 1900 года, которыми обменялись правительство Соединенных Штатов Америки и правительство России и которые касались арбитражного разбирательства ряда споров по поводу международной ответственности Российской империи, можно прочитать следующее:

...Арбитр, руководствуясь общими принципами международного права и духом международных соглашений, применимых к данной области, должен вынести решение по каждой претензии, предъявленной к правительству Российской империи, если каждая из таких претензий обоснована, и вынести утвердительное решение, если факты, на которых основана каждая из этих претензий, будут доказаны.

Разумеется, это условие не будет иметь обратной силы, и арбитр будет применять к рассматриваемым случаям принципы международного права и международные договоры, которые были в силе и являлись обязательными для сторон в момент, когда вышеупомянутый захват судов имел место<sup>58</sup>.

Вне всякого сомнения представляется, что эти уточнения сделаны в качестве явного подтверждения общепризнанного принципа, а не в качестве отступления от этого принципа.

42. Теперь мы перейдем к отдельному и последовательному рассмотрению каждого из трех различных случаев, сформулированных выше. Наиболее простым представляется решение первого из этих случаев, когда международное обязательство, которое предписывало государству определенное поведение, прекратило действовать в отношении этого государства до того, как имело место иное поведение государства. Если в момент приписываемого поведения для государства не существует более обязательства, не может возникнуть вопроса о присвоении ему «нарушения международного обязательства», как это предусматривается в статье 3b проекта, и

<sup>55</sup> United Nations, *Reports of International Arbitral Awards*, vol. II (*op. cit.*), p. 845.

<sup>56</sup> П. Тавернье [P. Tavernier, *Recherches sur l'application dans le temps des actes et des règles en droit international public (Problèmes de droit intertemporel ou de droit transitoire)*, Paris, Librairie générale de droit et de jurisprudence, 1970, p. 129] отмечает: «Норма, сформулированная Максом Губером, носила сознательно широкий характер, и это придает ей значение, выходящее далеко за рамки простого конкретного случая... Понятие «рассмотрение» охватывает, по нашему мнению, как вопрос толкования инструментов и норм, так и вопрос определения их силы и их последствий».

<sup>57</sup> J. B. Moore, *History and Digest of the International Arbitrations to which the United States has been a Party*, Washington (D. C.), U. S. Government Printing Office, 1898, vol. 2, p. 1750. Французский текст см. G. F. de Martens, éd., *Nouveau Recueil général de traités*, Göttingue, Dieterich, 1887, 2<sup>e</sup> série, t. IX, p. 801.

<sup>58</sup> United Nations, *Reports of International Arbitral Awards*, vol. IX (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № 59.V.5), p. 58.

рассмотрении этого государства в качестве автора международно-противоправного деяния. Каждый раз, когда в каком-либо конкретном случае проблема возникала в такой форме, она решалась на основе этого критерия либо по дипломатическим каналам, либо путем судебного разбирательства. Насколько нам известно, этот критерий никогда специально не провозглашался, что легко объяснить, поскольку никому не приходило в голову ставить под сомнение его обоснованность. Очевидность этого критерия делает его формулирование излишним. Таким образом, этот первый случай не заслуживает того, чтобы останавливаться на нем более подробно<sup>59</sup>.

43. Мы знаем, что во втором случае поведение государства не соответствует обязательству в момент, когда это обязательство еще находится в силе. Можно было бы считать, что решение этой проблемы, на этот раз — позитивное, является столь же очевидным, что и негативное решение в первом случае; многие скажут, что поведение государства, несомненно, представляет собой в данном случае нарушение международного обязательства, лежащего на государстве, и что поэтому оно представляет собой международно-противоправное деяние этого государства. Тем не менее не всегда все так просто. Изложенный вывод может быть неопровержимым в том случае, если обязательство еще находится в силе в момент урегулирования спора — и совсем необязательно приводить в поддержку этого вывода практику государств или международную практику, — но вывод может быть иным в случае, когда обязательство прекратило свое существование между моментом совершения деяния и моментом, когда этот спор еще предстает урегулировать. В большинстве систем внутреннего права общеприменяемый принцип в области гражд-

<sup>59</sup> Одно уточнение может оказаться полезным. Иногда, крайне редко, бывает, что в каком-либо договоре предусматривается, что некоторые из его положений остаются действующими после прекращения действия содержащего их договора. В этом отношении приводилась статья XIX Конвенции об ответственности операторов атомных судов от 25 мая 1962 года (*Ежегодник*, 1964 год, том II, стр. 187 франц текста, документ A/5809, глава II, раздел В, проект статей о праве договоров, пункт 6 комментария к статье 56; и P. Guggenheim, *Traité de droit international public*, Genève, Georg, 1967, t. I, p. 219). Однако в этой статье лишь уточняется, что некоторые обязательства, предусматриваемые Конвенцией и касающиеся ущерба, причиняемого инцидентами, связанными с ядерными материалами, остаются в силе в течение определенного периода времени даже после прекращения действия Конвенции и других связанных с ней обязательств. Таким образом, если связанный с ядерными материалами инцидент возникает после прекращения договора и какое-либо государство не выполняет обязательств, предусмотренных в статье XIX, это, несомненно, будет представлять собой международно-противоправное деяние и повлечет за собой ответственность, однако это объясняется тем, что в момент такого поведения государства *обязательство было в силе*, а не потому, что такое поведение будет квалифицироваться исключительно как международно-противоправное деяние, хотя оно и происходит после того, как обязательство прекращает свое существование.

данской ответственности предусматривает возможность требования возмещения ущерба, причиненного в результате деяния, совершенного его автором в нарушение лежавшего на нем в то время обязательства, без учета возможного прекращения этого обязательства в момент вынесения судебного решения. В уголовном праве, напротив, существует принцип, предусматривающий, что лицо не может нести уголовную ответственность за совершение деяния в нарушение обязательства, лежавшего на нем в момент совершения этого деяния, но прекратившего свое существование в момент судебного разбирательства. Это объясняется наличием общего принципа, предусматривающего, что в случае смены уголовных законов всегда применяется закон, наиболее благоприятный для обвиняемого. Поэтому возникает вопрос, каково положение в международном праве.

44. Уже заранее представляется вполне логичным, что международное право отвергает принцип внутреннего уголовного права о применении наиболее благоприятного закона в отношении обвиняемого. Если такой принцип оправдан в отношениях, при которых индивид противопоставляется обществу, представленному государством, его применение представляется неприемлемым в отношениях, при которых одно государство противопоставляется другому. Применять право, наиболее благоприятное для государства, совершившего нарушение, означало бы применять право, наиболее неблагоприятное для государства, затронутого этим нарушением. Кроме того, общий логический принцип, провозглашенный Максом Губером в его арбитражном решении по делу *об острове Пальма*<sup>60</sup>, неизбежно вынуждает нас утвердительно ответить на вопрос о наличии международной ответственности в том случае, когда поведение государства в момент, когда последнее осуществляло такое поведение, противоречило действующему международному обязательству, причем тот факт, что это обязательство прекратило свое действие в момент урегулирования спора, не имеет значения.

45. В любом случае, для того чтобы придерживаться нашего обычного метода индукции, нам представляется определяющим то, что в спорах, в которых упоминаемая здесь проблема ставится конкретно, позиция судей и дипломатов полностью подтверждает вывод, который, как нам представляется, напрашивается прежде всего по принципиальным соображениям. Прежде всего, сошлемся на решение, вынесенное Дж. Бейтсом, главным арбитром смешанной Комиссии Соединенных Штатов Америки — Великобританин, созданной в соответствии с Конвенцией от 8 февраля 1853 года. Среди дел, представленных этой Комиссии, был ряд дел, касающихся поведения британских властей в отношении американских

<sup>60</sup> См. пункт 40, выше.



кораблей, занимавшихся в то время работорговлей. Соединенные Штаты требовали от Великобритании возмещения ущерба на основании того, что ее власти освободили рабов, находившихся на борту американских кораблей и принадлежавших американским гражданам, или завладевшими кораблями, оборудованными для работорговли. По мнению главного арбитра, ответ на вопрос о том, являлось ли поведение британских властей нарушением международного обязательства, зависел от ответа на предварительный вопрос: противоречит ли рабство «праву наций». Арбитр считал, что если ответ на этот вопрос будет отрицательным, вывод будет сводиться к тому, что поведение британских властей являлось нарушением международного обязательства уважать и защищать собственность иностранных граждан и предоставлять убежище в портах Великобритании иностранным кораблям, терпящим бедствие. В этом случае от правительства Великобритании следовало потребовать возмещения ущерба, однако дело обстояло бы иначе, если бы на тот же вопрос был дан утвердительный ответ. Однако инциденты, представленные на рассмотрение Комиссии, имели место в различное время. Таким образом, главный арбитр решил определить в отношении каждого из этих инцидентов, противоречило ли в тот момент, когда каждый из этих инцидентов имел место, рабство «праву наций». Основываясь на этом в отношении более ранних инцидентов, относящихся ко времени, когда, по его мнению, рабство еще допускалось правом в «отдельных странах», включая некоторые доминионы Великобритании, он вынес решение о том, что поведение британских властей являлось нарушением международного обязательства и влекло за собой международную ответственность Великобритании<sup>61</sup>. Напротив, в отношении более недавних инцидентов он заявил, что они имели место в то время, когда, по его мнению, работорговля была «запрещена всеми цивилизованными государствами», включая Соединенные Штаты, чьей защиты, таким образом, не имели права требовать рабовладельцы. Из этого он сделал вывод, что Великобритании не может быть присвоена какая-либо ответствен-

<sup>61</sup> Это произошло с кораблем «Энтерпрайз», который, терпя бедствие, был вынужден зайти в 1835 году в порт английской колонии Бермуды. Местные власти освободили рабов, находившихся на его борту. Осудив рабство во имя справедливости и гуманности, главный арбитр отметил, что в то время рабство не «противоречило праву наций» и что «Энтерпрайз» имел право на ту же защиту, что и в том случае, если бы его груз состоял из «собственности» любого другого рода. Таким образом, он нашел, что поведение властей Бермудских островов являлось нарушением международного права, и вынес решение, что Великобритания должна возместить ущерб, понесенный владельцами рабов (A. de Lapradelle et N. Politis, *Recueil des arbitrages internationaux*, Paris, Les éditions internationales, 1957, t. I, p. 703 et suiv). Главный арбитр применил те же критерии в своих решениях, касающихся дел *Эрмоса* и *Креоль* (*ibid.*, p. 704 et 705). Англ. текст этих решений см. J. V. Moore, *op. cit.*, vol. 4, p. 4372—4373.

ность<sup>62</sup>. В заключение главный арбитр поставил в качестве условия определения наличие нарушения международного обязательства и, следовательно, международно-протиправного деяния, влекущего за собой ответственность, а также то, что поведение органов государства противоречило *находящемуся в силе* обязательству в момент, когда данное поведение имело место. В тех случаях, когда он признавал, что в данный момент это обязательство еще существовало, тот факт, что оно впоследствии прекратило свое существование и не находилось более в силе в момент судебного разбирательства, не имел, по мнению главного арбитра, никакого значения.

46. Ту же позицию мы вновь находим в решениях Т. М. К. Ассера, назначенного арбитром между Соединенными Штатами Америки и Россией, по *соглашению* о третейском разбирательстве от 20 августа/8 сентября 1900 года, условия которого напоминают условия, изложенные выше<sup>63</sup>. Представленные на рассмотрение арбитра споры возникли в результате ареста и конфискации русскими властями за пределами территориальных вод России американских судов, занимавшихся охотой на тюленей. В его решении по делу шхуны *Джеймс Гамильтон Льюис*, вынесенном 29 ноября 1902 года, говорится:

*Считая, что арбитр должен решить:*

1. Должны ли рассматриваться в качестве незаконных деяний арест и конфискация шхуны *Джеймс Гамильтон Льюис* и ее груза, а также заключение в тюрьму ее экипажа; II. ...

*Доб. 1. Считая, что этот вопрос должен решаться в соответствии с общими принципами международного права и духом международных соглашений, действующих и обязательных в отношении обеих Высоких Сторон во время ареста судна;*

*что на данный момент между двумя сторонами не существует никакой конвенции, предусматривающей в связи с конкретным вопросом охоты на тюленей отход от общих принципов международного права в отношении протяженности территориального моря;*

...

*считая, что какие бы соглашения ни были заключены между Сторонами после ареста и конфискации шхуны*

<sup>62</sup> Как это было в случае с кораблем «Лоуренс», который в 1848 году был вынужден приблизиться к побережью Сьерра Леоне, находившемуся в то время под английским господством. По прибытии во Фритаун он был захвачен, поставлен на прикол, а затем весь его груз был конфискован на том основании, что он был оборудован для работорговли в одном из английских портов. В своем решении главный арбитр констатировал, что «поскольку африканская работорговля в момент захвата корабля была запрещена всеми цивилизованными государствами и противоречила праву наций», поскольку она также была запрещена законом Соединенных Штатов, владельцы «Лоуренса» не могли требовать защиты от своего собственного правительства. Из этого он сделал вывод, что владельцы «Лоуренса» не могли «предъявлять никаких претензий в Комиссии» (A. de Lapradelle et N. Politis, *Recueil des arbitrages internationaux*, *op. cit.*, vol. 1, p. 741). Главный арбитр руководствовался теми же критериями при вынесении решения по делу «*Волуца*» (*ibid.*). Англ. текст решения по делу «Лоуренса» см. J. V. Moore, *op. cit.*, vol. 3, pp. 2824—2825.

<sup>63</sup> См. пункт 41, выше.

Джеймс Гамильтон Льюис, они не смогут изменить последствий, вытекающих из принципов международного права, которые были общепризнанными в момент совершения этих деяний;

Арбитру требовалось определить, имела ли Россия право на арест американской шхуны в соответствии с принципами, действующими в момент совершения данных деяний. Ответив на этот вопрос отрицательно, он заключил, что «поскольку арест и конфискация шхуны Джеймс Гамильтон Льюис и ее груза, а также заключение в тюрьму ее экипажа должны рассматриваться как незаконные действия», Россия должна возместить ущерб, нанесенный Соединенным Штатам в результате вышеназванных действий<sup>64</sup>. Таким образом, г-н Ассер еще более четко, чем г-н Бейтс, излагает принцип, согласно которому поведение любого государства представляет собой международно-противоправное деяние и является источником международной ответственности, если оно противоречит международному обязательству, действующему в момент этого поведения, причем это происходит даже в том случае, если впоследствии это обязательство перестало существовать и не находится в силе в момент рассмотрения спора. В действительности, в данном случае арбитр на основании самого соглашения был обязан применять право, действовавшее в момент совершения деяний; таким образом, в занятой им позиции прежде всего отражена договорная норма. Между тем, следует, по-видимому, отметить, как было уточнено выше<sup>65</sup>, что, вводя этот ясно выраженный принцип в соглашение, стороны хотели лишь подтвердить применение этого принципа, а не устанавливать исключение из какого-либо другого принципа, который был бы закреплен обычаем.

47. Позднее мы вновь сталкиваемся с изложением этого же самого принципа в решении, вынесенном 5 октября 1937 года арбитром Дж. К. Хатчесоном по делу *Лисмана*. Прежде чем изучать представленные истцом факты, арбитр постановляет, что эти факты

должны быть расследованы, изучены и истолкованы в свете применяемых принципов международного права в том виде, в каком это право существовало в 1915 году, когда, как предполагается, имели место обжалуемые действия, был нанесен обжалуемый ущерб и подан иск, если таковой имел место<sup>66</sup>.

Можно, наконец, напомнить о том, что Международный Суд недавно признал данный принцип в своем решении от 2 декабря 1963 года по делу *о Северном Камеруне*, возникшем между Камеруном и Соединенным Королевством. Согласно решению Суда:

если в период действия соглашения об опеке управляющие власти совершили действие, нарушающее положения этого соглашения и наносящее ущерб другому члену Организации Объединенных Наций или одному из его граждан, то прекращение опеки не должно означать прекращения дела о возмещении ущерба<sup>67</sup>.

48. Таким образом, все проанализированные решения подтверждают действительность принципа, согласно которому любое государство должно подлежать международной ответственности, если избранное им поведение отлично от того, которое требуется в соответствии с международным обязательством, лежащим на нем в момент, когда такое поведение имело место. Они также подтверждают, что этот вывод вовсе не опровергается возможным прекращением существования обязательства для данного государства в момент урегулирования спора, вызванного противоправным поведением. Кроме того, это отметила и Комиссия международного права, ибо, ясно сославшись на решение Международного Суда, о котором упоминалось выше, она дала следующий комментарий к статье 56 проекта статей о праве договоров, принятого в первом чтении на ее шестнадцатой сессии:

С другой стороны, договор продолжает оказывать действие в целях определения законности или незаконности\* любого акта, совершенного в период действия договора, или любой ситуации, являющейся результатом его применения; другими словами, права, приобретенные в соответствии с договором вследствие его действия или его нарушения\* не прекращаются по прекращении договора<sup>68</sup>.

49. Таким образом, возникает вопрос, является ли сформулированное правило действительно абсолютным. Насколько нам известно, международная практика и судебная практика не дают нам примеров исключений из правила. Является ли это достаточным для того, чтобы сделать вывод, что таких исключений не может быть? По нашему мнению, важно учесть некоторые случаи, возникновение которых в прошлом не было возможным и которые, вероятно, лишь очень редко будут возникать в будущем, но которые, тем не менее, нельзя исключить. Для того чтобы иметь о них более ясное представление, может быть полезным обратиться к делам об освобождении

<sup>67</sup> I. C. J. Reports 1963, p. 35.

<sup>68</sup> Ежегодник..., 1964 год, том II, стр. 187 франц. текста, документ A/5809, глава II, раздел В, пункт 6 комментария к статье 56. В пункте 2 статьи 56 предусматривается неприменение положений договора «к стороне в том, что касается любого факта или действия, которые имеют место, или любой ситуации, которая существует после того, как договор прекратил свое действие в отношении этой стороны, если только договор не предусматривает иного» (там же, стр. 186). Сославшись в этом же комментарии на статью 53 проекта, Комиссия отметила, что после ее пересмотра «се формулировка, возможно, потребует некоторого изменения для того, чтобы учесть приобретенные права, являющиеся результатом незаконных действий, совершенных в период действия договора»\* (там же, стр. 187, пункт 7 комментария).

<sup>64</sup> Nations Unies, *Recueil des sentences arbitrales*, vol. IX (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № 59.V.5), p. 69 et suiv. Те же самые доводы арбитр Ассер приводил в своем решении по делу *C. H. White (ibid., p. 74 et suiv.)*.

<sup>65</sup> См. пункт 41, выше.

<sup>66</sup> *Ibid.*, vol. III (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № 1949.V.2), p. 1771.

рабов, о которых упоминалось выше<sup>69</sup>. Мы видели, что в первой серии этих дел арбитр Бейтс признал Великобританию ответственной за освобождение рабов, находившихся на борту судна Соединенных Штатов, поскольку, по его мнению, такое действие являлось нарушением международных обязательств, лежавших на Великобритании в момент освобождения рабов. И тем не менее арбитр, по крайней мере косвенно, признал, что это действие было бы правомерным, если бы оно имело место в момент вынесения им решения. Однако, если бы нам самим пришлось выносить решение по делу «*Энтерпрайз*», пришли бы мы к такому же заключению, что и арбитр Бейтс? Нет сомнения в том, что мы бы этого не сделали<sup>70</sup> по той простой причине, что между датой вынесения решения арбитром и сегодняшним днем в нормах международного права, касающихся вопроса, о котором идет речь в этом деле, произошли значительные изменения. Мы должны были бы принять решение, отличное от решения арбитра Бейтса, потому что рабство и работорговля больше не являются практикой, запрещенной — как отмечал в то время Бейтс — законом «цивилизованных наций»: они стали практикой, запрещенной гуманной нормой международного права, которая считается всем международным сообществом основополагающей и, как мы считаем, «безусловной»<sup>71</sup>. Государства взяли на себя взаимные обязательства бороться против такой практики всеми имеющимися у них средствами. Таким образом, речь идет о норме, которая, по нашему мнению, даже в том, что касается прошлого, не дает нам возможности увидеть источник международной ответственности в тех действиях, которые со временем стали не только «правомерными», как в момент принятия решений Бейтсом, но и «обязательными»: речь идет об отказе в предоставлении защиты всем лицам, которые занимаются осуществлением единодушно осуждаемой практики, и о действиях, направленных на предотвращение достижения этой практикой ее антигуманных целей.

50. Разумеется, нам могут возразить, что трудно представить, чтобы в наше время арбитражу

<sup>69</sup> См. пункт 45, выше.

<sup>70</sup> Тогда как мы, очевидно, не сомневаясь, урегулировали бы спор, аналогичный делу *Джеймс Гамильтон Льюис* (см. пункт 46, выше), на условиях, аналогичных тем, на которых было вынесено решение арбитром Ассером.

<sup>71</sup> Никто не может поставить под сомнение характер *jus cogens* (в соответствии со статьей 53 Венской конвенции о праве международных договоров<sup>а</sup>) — нормы, запрещающей рабство и работорговлю и обязывающей все государства осуществлять сотрудничество в целях прекращения этой практики. Трудно себе представить более типичный пример «недействительного» договора, чем тот, который заключили бы между собой два государства в целях взаимного содействия работорговле.

<sup>а</sup> Текст Конвенции, далее именуемой «Венская конвенция», см. *Official Records of the United Nations Conference on the Law of Treaties, Documents of the Conference* (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № E.70.V.5), p. 289.

поручили рассмотрение спора, возникшего в результате поведения, имевшего место в эпоху, когда работорговля была еще международно-правомерной. Но ведь можно представить и другие ситуации, в которых промежуток времени между тем, когда какое-либо государство приняло действие, противоречащее лежащему на нем международному обязательству, и тем временем, когда это обязательство было отменено или даже заменено противоположным обязательством в результате появления «безусловной» нормы международного права, не будет достаточно продолжительным. Например, было бы вовсе не удивительным, если бы в наше время арбитражу поручили рассмотрение старого спора, касающегося международной ответственности какого-либо государства, которое, будучи обязано в соответствии с действующим договором предоставить оружие другому государству, отказалось выполнить свое обязательство, зная, что это оружие предназначено для осуществления геноцида или агрессии, причем этот спор имел бы место до того, как были приняты нормы *jus cogens*, запрещающие геноцид и агрессию. Найдется ли арбитр, который осудил бы государство, отказавшееся выплатить компенсацию за уклонение в свое время от выполнения обязательства, которое сегодня рассматривается как участие в международном преступлении? Можно также привести и другие случаи, которые могут возникнуть в будущем. Поэтому Специальный докладчик, если Комиссия согласится, был бы склонен признать исключение<sup>72</sup> из основополагающей нормы, требующей, чтобы вопрос о правомерности или противоправности данного поведения рассматривался, исходя из обязательств, лежавших на государстве в тот момент, когда это поведение имело место: это исключение направлено на то, чтобы не допустить возможности привлечения государства к международной ответственности за поведение, которое, будучи противоправным в момент, когда оно имело место, в свете современного международного права будет считаться не только правомерным, но и юридически обязательным в соответствии с положениями безусловной нормы этого права.

51. Остается рассмотреть третий случай<sup>73</sup>, который можно резюмировать следующим образом: государство осуществляет данное действие в момент, когда это действие не противоречит какому-либо международному обязательству, возложенному на это государство; затем на это государство возлагается новое обязательство, в свете которого действия, совершенные государством до этого, квалифицируются как противоправные. Можно ли увидеть нарушение нового обязательства, а, следовательно, и международно-противо-

<sup>72</sup> Это исключение, очевидно, не имело бы обратной силы для правомерности того, что в тот момент могло иметь место в качестве закономерной реакции на поведение, считавшееся тогда противоправным.

<sup>73</sup> См. пункт 38, выше.

правное деяние, влекущее за собой ответственность, в деянии государства в момент, когда этого обязательства еще не существовало или, по крайней мере, не существовало для данного государства? В этом и заключается вопрос.

52. Во внутреннем праве принцип, согласно которому лицо не может нести уголовную ответственность за деяние, которое не было запрещено в момент его совершения (*nullum crimen sine lege poenitentia*), является общим правилом всех правовых систем. Оно содержится во всех общих положениях уголовных кодексов, а иногда даже в конституции государства: в этом последнем случае обычное законодательство даже запрещает отступать от этого принципа. Тот же принцип провозглашен во Всеобщей декларации прав человека (10 декабря 1948 года)<sup>74</sup>, в Конвенции о защите прав человека и основных свобод (4 ноября 1950 года)<sup>75</sup> и в Международном пакте о гражданских и политических правах (16 декабря 1966 года)<sup>76</sup>. В области гражданской ответственности данный принцип в четко выраженной форме встречается реже, но не вызывает сомнения то, что и в этой области он представляет собой общее правило. Более того, право на существование этого принципа очевидно: во-первых, поскольку основная функция норм, возлагающих обязательства на субъекты права, состоит в том, чтобы направлять их поведение по какому-то определенному пути и не допускать отклонения от него, эта функция может быть выполнена лишь в том случае, если это обязательство будет существовать до того, как указанные субъекты вознамерятся совершить какое-либо действие; во-вторых, и прежде всего, данный принцип обеспечивает гарантию для этих субъектов права, поскольку он дает им возможность заранее предвидеть правовые последствия их действия или бездействия<sup>77</sup> или, точнее, заранее опре-

делить, каким должно быть их поведение, если они хотят избежать уголовного наказания или обязательства возместить ущерб, причиненный другим.

53. Поскольку речь идет об общем принципе общепринятого права, основанном на доводах, имеющих неоспоримую ценность для любой юридической системы, то, как мы полагаем, само собой разумеется, что указанный принцип должен найти также применение в области международной ответственности государств. Наиболее часто на этот принцип ссылались, по-видимому, Европейская комиссия по правам человека. Наиболее очевидное утверждение в этом отношении содержится в ее решении по заявлению 1151/61. Бельгийский гражданин, ссылаясь на пункт 5 статьи 5 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, потребовал от правительства Федеративной Республики Германии возмещения ущерба, который был ему причинен в связи с заключением и смертью его отца в немецком концентрационном лагере в 1945 году. Комиссия отклонила этот иск, подчеркнув:

что, хотя в пункте 5 статьи 5 Конвенции, на который ссылается истец, действительно предусматривается, что «любое лицо, ставшее жертвой ареста или заключения в условиях, противоречащих положениям этой статьи, имеет право на возмещение ущерба», Комиссия, тем не менее, считала в ряде случаев, что только лишение свободы, последовавшее за вступлением в силу Конвенции для государства-ответчика, может быть отражено «в условиях, противоречащих» указанной статье 5...; что арест и заключение отца истца могли бы предсудительными они ни были с точки зрения морали и справедливости, имели место в тот момент, когда Конвенции еще не существовало, а договаривающиеся государства не предусмотрели для нее обратной силы<sup>78</sup>.

Кроме того, и это наиболее важный момент, анализ международной практики и судебной практики показывает, что указанный принцип неявно применялся — за исключением тех случаев, о которых речь пойдет дальше, — во всех спорах, когда действительно возникал этот вопрос. Для утверждения или отрицания наличия международной ответственности государства всегда делалась ссылка на международное обязательство, действовавшее в момент действия или бездействия государства. Для целей вынесения заключения никогда не придавалось значения тому факту, что обязательство возникло впоследствии и было возложено на государство в момент урегулирования спора.

«Если какая-либо новая норма применялась также к тем деяниям, которые произошли еще до того, когда можно было предположить ее существование, любое такое решение будет противоречить одной из первоначальных целей любого правопорядка, выраженного в виде «правовой гарантии». Сущность этого последнего понятия, как уже отмечалось выше, заключается в том, что субъект права должен иметь возможность оценить правовые последствия своих действий в момент их совершения. В этом состоит элементарное и основное требование, предъявляемое к любому правопорядку».

<sup>78</sup> Conseil de l'Europe, Commission européenne des droits de l'homme, *Recueil de décisions*, Strasbourg, n° 7, mars 1962, p. 19.

<sup>74</sup> Резолюция 217 А (III) Генеральной Ассамблеи. В пункте 2 статьи 11 Декларации говорится:

«Никто не может быть осужден за преступления на основании совершения какого-либо деяния или за бездействие, которые во время их совершения не составляли преступления по национальным законам или по международному праву...».

<sup>75</sup> United Nations, *Treaty Series*, vol. 213, p. 221. В пункте 1 статьи 7 Конвенции о защите прав и основных свобод предусматривается, что:

«Никто не должен считаться виновным в каком-либо уголовном преступлении на основании какого-либо действия или бездействия, которое не являлось уголовным преступлением по национальным законам или международному праву во время его совершения...».

<sup>76</sup> Резолюция 2200 А (XXI) Генеральной Ассамблеи, приложение. В пункте 1 статьи 15 Пакта говорится:

«Никто не может быть признан виновным в совершении какого-либо уголовного преступления вследствие какого-либо действия или бездействия, которое согласно действовавшему в момент его совершения внутреннегосударственному законодательству или международному праву не являлось уголовным преступлением...».

<sup>77</sup> М. Соренсен (M. Sørensen), «Le problème dit du droit intertemporel dans l'ordre international», *Rapport provisoire, Annuaire de l'Institut de droit international, 1973*, Bâle, vol. 55, p. 21) отмечает:

54. Комиссия международного права сама, по-видимому, признала действительность приведенного здесь принципа во время разработки проекта конвенции о праве договоров, хотя это было сделано ею менее определенным образом по сравнению с тем, когда она поддержала принцип, применимый ко второму из трех случаев, которые мы рассматриваем. Пункт 1 статьи 53 проекта конвенции о праве договоров, принятого Комиссией в первом чтении, гласит следующее:

...прекращение ...договора

б) не отражается ни на правомерности какого-либо действия, совершенного согласно постановлению этого договора, ни на правомерности какой-либо ситуации, являющейся следствием применения этого договора<sup>79</sup>.

Такое положение имеет обязательным следствием то, что любое поведение, санкционированное договором и избранное государством в то время, когда договор находится в силе, по-прежнему рассматривается как законное, даже если оно запрещено обычной нормой, вступившей в силу между сторонами после прекращения договора, или новой нормой, введенной новым договором. Мы уже цитировали<sup>80</sup> выдержку из комментария Комиссии к пункту 2 статьи 56, в котором она отмечала, что после своего прекращения «договор продолжает оказывать действие в целях определения законности или незаконности любого акта, совершенного в период действия договора, или любой ситуации, являющейся результатом его применения; другими словами, права, приобретенные в соответствии с договором вследствие его действия или нарушения, не прекращаются по прекращении договора». Разумеется, этот комментарий в первую очередь касается случая поведения, запрещенного нормой договора, который прекратил свое существование, и допускаемого нормой обычного или договорного права, которая за ним последовала. Но он касается также и противоположного случая, а именно случая поведения, санкционированного нормой договора и запрещенного нормой обычного или договорного права, которая за ним последовала<sup>81</sup>.

55. В заключение мы можем сказать, что нет никаких сомнений в отношении юридической силы как основной нормы принципа, который исключает возможность наличия международно-противоправного деяния и, вследствие этого, международной ответственности, когда обязательство, о нарушении которого идет речь, вступает в силу для государства после того, как оно избирает указанное поведение. Нам не остается

ничего иного, как рассмотреть, должна ли норма и в этом случае допускать исключения.

56. Наличие исключений из указанного принципа теоретически допустимо. Даже во внутреннем праве и даже в области уголовной ответственности лица — в области, в которой этот принцип провозглашен наиболее решительно, — этот принцип допускает иногда исключения<sup>82</sup>. Поэтому невозможно исключить а priori возможность исключений в международном праве, а именно в юридической системе, где причины применения принципа исключения действия обратной силы могут показаться даже менее вескими. Однако теоретическая возможность исключений из общего правила не означает, что они действительно предусмотрены международным правом или что желательно принимать их в расчет. *De jure condito* мы можем сказать, что, насколько нам известно, не было ни одного случая, когда в силу какой-либо общей нормы обычного права, установленной после данного события, был сделан вывод об ответственности государства за деяние, которое не было международно-противоправным в момент его совершения. Кроме того, оставив в стороне на время вопрос, что может быть сказано в отдельных договорах об этой проблеме, мы можем, не опасаясь возражения, утверждать, что, вне сомнения, в действующем международном общем праве не допускаются исключения из правила. *De jure condendo*, кроме того, мы не видим веских причин, для того чтобы применять к международному праву некоторые «прецеденты» из внутреннего уголовного права, когда рассматривались как наказуемые деяния, которые были разрешены ранее и совершены до принятия нового закона. Положение в международном праве слишком резко отличается от этого, чтобы можно было говорить в связи с этим лишь о «прецедентах»<sup>83</sup>. Принцип отсутствия действия

<sup>82</sup> Конвенция о защите прав человека и основных свобод (статья 7, пункт 2) и Международный пакт о гражданских и политических правах (статья 15, пункт 2) уточняют в более или менее аналогичных выражениях, что, как мы видели, общий принцип, провозглашенный в пункте 1 этих статей, не препятствует привлечению к суду и наказанию лица, виновного в действии или бездействии, которое в момент его совершения было преступлением по «общим принципам права, признаваемым цивилизованными народами» или по «общим принципам права, признанным международным сообществом». Однако это исключение не касается применимости закона, вступившего в силу после совершения деяния. Оно устанавливает примат принципа общепризнанного права, *находящегося в силе в момент совершения деяния*, над «национальным или международным» позитивным законом.

<sup>83</sup> Кроме того, иногда во внутреннем уголовном праве специальные репрессивные законы в конкретных ситуациях устанавливают более строгие наказания за некоторые преступления или даже формулируют ранее не существовавшие преступления, причем все они имеют обратную силу. Но даже во внутреннем праве невозможно представить, что уголовное законодательство в принципе исключает на будущее применимость общего правила отсутствия обратной силы в отношении некоторых категорий обязательств, как это пришлось бы сделать в международном праве, если пойти по такому пути.

<sup>79</sup> *Ежегодник...*, 1963 год, том II, стр. 226 франц. текста, документ A/5509, глава II, раздел В.

<sup>80</sup> См. пункт 48, выше.

<sup>81</sup> Формулировка статьи 56 в окончательном проекте Комиссии и в тексте, принятом впоследствии в Вене, была изменена таким образом, что вопрос о законности или незаконности деяний, совершенных в момент нахождения договора в силе, прямо не затрагивался.



обратной силы международных юридических обязательств, и в частности невозможности рассмотрения *ex post facto* как противоправных деяний, которые не были таковыми в момент их совершения, по-видимому, не должен быть ущемлен даже в тех случаях, когда новый закон, заступающий на будущее деяния такого рода, становится нормой *jus cogens*. Ибо в этом случае речь не шла бы, как во втором из трех рассматриваемых случаев, о том, чтобы ретроспективно заявить, что поведение, считавшееся противоправным в то время, когда оно имело место, не влечет за собой ответственности. Речь шла бы о придании ретроспективного характера противоправности деянию, которого оно в этот самый момент не имело, что послужило бы еще более серьезным нарушением основного принципа<sup>84</sup>. Столь важное последствие не представляется нам отвечающим юридическому пониманию членов международного сообщества.

57. То, что было сказано выше в отношении положения в общем международном праве, естественно, не исключает возможности того, что в каком-либо договоре могут быть использованы иные критерии. Точно так же, как ничто не мешает тому, чтобы в договоре было определено предусмотрено, что некоторые деяния, хотя и противоречащие международным обязательствам, действующим в момент их совершения, не рассматривались впредь как противоправные деяния, являющиеся источником ответственности, ничто не мешает в договоре предусмотреть, что будет считаться противоправным и источником ответственности поведение, избираемое одной из сторон, в период, когда ни одно из обязательств их не запрещало. Доводы, которые заставляют согласиться с принципом, предложенным в предшествующих пунктах, в значительной степени теряют свою силу, если заинтересованные стороны согласны допустить исключение из этого принципа. Единственной проблемой, которая может возникнуть в этой связи, является проблема возможного наличия нормы *jus cogens*, запрещающей считать государство ответственным за поведение, которое не было противоправным в момент, когда оно имело место. Если бы дело обстояло именно таким образом, любое положение договора, которое допускало бы отклонение от этой нормы, было бы ничтожным<sup>85</sup>. Но пред-

<sup>84</sup> Даже в особо серьезные моменты истории, как, например, в конце второй мировой войны, когда речь шла о наказании за такие деяния, как развязывание агрессивной войны или осуществление геноцида, были приняты меры к тому, чтобы показать, что запрещенные этих преступлений было предусмотрено международным правом, действовавшим в момент их совершения, и что поэтому речь не шла об имеющем обратную силу применении новых международных обязательств.

<sup>85</sup> В системе внутреннего права было бы также ничтожным «обычное» право, не соблюдающее принципа *nullum crimen sine lege praevia*, если в этой системе данный принцип имел бы «конституционный» характер и мог бы поэтому быть объектом отклонений лишь на основании конституционного закона.

ставляется сомнительным, чтобы этот принцип можно было бы рассматривать как принцип *jus cogens*. Во всяком случае, мы не считаем, что в этом заключается проблема, которую необходимо разрешить в рамках настоящей статьи.

58. Напротив, быть может, будет полезно добавить небольшое уточнение. В договоре иногда устанавливается, что обязательства, которые он налагает на стороны, имеют обратную силу. Это определенно допускается в статье 28 Венской конвенции<sup>86</sup>. Таким образом, тот факт, что статьи договора предусматривают обязательства, имеющие обратную силу, не означает никоим образом, что стороны обязательно договорились считать противоправным поведение, избранное одной из сторон до вступления договора в силу, то есть поведение, естественно, отличное от того, которое требуется по договору. Д. Биндшедлер-Роберт в этой связи приводит в качестве примера Конвенцию о социальном страховании<sup>87</sup> от 17 октября 1951 года, заключенную между Италией и Швейцарией. В этой конвенции предусматривается, что она вступит в силу в момент обмена ратификационными грамотами (который имел место 21 декабря 1953 года), но будет иметь обратную силу до 1 января 1951 года. Очевидно, это положение никоим образом не означает, что государство, обязанное по договору выплатить некоторые страховые пособия и не выплатившее эти пособия до вступления договора в силу, должно считаться за это совершившим международно-противоправное деяние. Указанное положение лишь налагает на правительство обязательство до вступления договора в силу выплачивать требуемые пособия также и за два предшествующих года<sup>88</sup>. Как отмечает указанный автор, в случае такого рода

.. обязательства выплачивать ...пособия падают свое выражение в фактах и ситуациях, имевших место в предшествующий период. Однако созданная таким образом норма поведения сама по себе не имеет обратной силы, она лишь устанавливает обязательства на будущее и не означает, что поведение государства в период, предшествовавший конвенции, должно оцениваться в плане своего соответствия праву в свете этой конвенции таким образом, что любое такое поведение является противоправным деянием со всеми вытекающими из этого последствиями<sup>89</sup>.

<sup>86</sup> Отсутствие обратной силы у положений договора в ней предусматривается только при условии, «если иное намерение не явствует из договора или не установлено иным образом».

<sup>87</sup> D. Bindschedler-Robert, «De la rétroactivité en droit international public», *Recueil d'études de droit international en hommage à Paul Guggenheim*, Genève, Faculté de droit, Institut universitaire de hautes études internationales, 1968, p. 193.

<sup>88</sup> Еще одним примером служит итало-тунисское соглашение от 20 августа 1971 года о рыболовстве в тунисских водах. Это соглашение, заключенное на несколько лет начиная с 1 января 1971 года, вступило в силу в соответствии с его положениями 2 января 1973 года. После этой даты правительство Италии обязано было выплачивать правительству Туниса годовую сумму, предусмотренную в договоре, также и за 1971 и за 1972 годы. Но все дело только этим и ограничивалось.

<sup>89</sup> D. Bindschedler-Robert, *loc. cit.*, p. 194.

59. Авторы, занимавшиеся вопросом о международной ответственности государств, уделили лишь весьма ограниченное внимание проблеме, являющейся предметом рассмотрения настоящего раздела. Мы находим поверхностное исследование этого вопроса лишь в работах, посвященных правопреемству норм международного права во времени. В числе наиболее интересных исследований можно назвать монографию П. Тавернье<sup>90</sup>, доклады М. Соренсена в Институте международного права<sup>91</sup> и статьи Дж. Т. Вудхауза<sup>92</sup>, Г. В. Бааде<sup>93</sup>, Д. Биндшедлера-Робера<sup>94</sup>, М. Соренсена<sup>95</sup>. В учебниках международного права П. Гугенхейма<sup>96</sup>, Ш. Руссо<sup>97</sup> и Р. Монако<sup>98</sup> содержатся краткие обзоры этого вопроса. Все эти авторы признают, что, за исключением тех случаев, когда из конкретного договора явствует желание обратного характера, правомерность или неправомерность деяния должна устанавливаться на основе обязательств, вытекающих из норм, действующих в момент совершения указанного деяния<sup>99</sup>. О возможности исключений из общей нормы вообще не упоминается.

60. В проектах кодификации международной ответственности государств не рассматривается проблема, которой мы занимаемся. Однако резолюция о «Межвременной проблеме в международном публичном праве», принятая Институтом международного права в 1975 году, косвенно затрагивает эту проблему. Согласно этой резолюции:

1. Если не указано иначе, область применения во времени нормы международного публичного права определяется в соответствии с общим принципом права, согласно которому любой факт, любое деяние или любая ситуация должны оцениваться в свете действующих норм права.

2. В соответствии с этим принципом:

...

f) любая норма, определяющая правомерный или неправомерный характер юридического действия или условия его действительности, применяется к деяниям, совершаемым в то время, когда эта норма находится в силе;

...

3. Государства и другие субъекты международного права должны, тем не менее, иметь право определять на основе общего согласия область применения норм во времени в отступление от правил, изложенных в пунктах 1 и 2, что

<sup>90</sup> *Op. cit.*, p. 119 *et suiv.*, 135 *et suiv.*, 292 *et suiv.*

<sup>91</sup> *Loc. cit.*, p. 1 *et suiv.*, et notamment p. 38, 56 *et suiv.*

<sup>92</sup> «The principle of retroactivity in international law», The Grotius Society, *Transactions for the Year 1955*, vol. 41, London, 1956, p. 69 *et seq.*

<sup>93</sup> «Intertemporales Völkerrecht», *Jahrbuch für Internationales Recht*, Bd. 7, n. 2—3 (Jan. 1958), S. 229 *et seq.*

<sup>94</sup> *Loc. cit.*, p. 184 *et suiv.*

<sup>95</sup> «Le problème inter-temporal dans l'application de la Convention européenne des droits de l'homme», *Mélanges offerts à Polys Modinos*, Paris, Pédone, 1968, p. 304 *et suiv.*

<sup>96</sup> P. Guggenheim, *op. cit.*, p. 215 *et suiv.*

<sup>97</sup> Ch. Rousseau, *Droit international public*, Paris, Sirey, 1970, t. I, p. 198 *et suiv.*

<sup>98</sup> *Op. cit.*, p. 173 *et suiv.*

<sup>99</sup> См. особенно P. Tavernier, *op. cit.*, p. 135 *et suiv.*; M. Sørensen, «Le problème dit du droit intertemporel...» (*loc. cit.*), p. 38, 56 *et suiv.*

обусловлено императивной нормой международного права, ограничивающей эту способность<sup>100</sup>.

61. Проведенный анализ позволил определенно установить наличие этого преобладающего принципа, который, предусматривая, как мы видели, исключение, относящееся к совершенно особой ситуации, обладает, тем не менее, неоспоримой общей ценностью, предлагает решение, применимое в различных случаях, которые мы последовательно рассмотрели, и единогласно признается международной судебной практикой, практикой государств и авторами научных трудов, которые рассматривали этот вопрос. Согласно этому принципу, нарушение государством определенного международного обязательства имеет место, если это обязательство находилось в силе для этого государства в момент, когда с его стороны имело место поведение, противоречащее требованиям данного обязательства. Таким образом, возможно, следовало бы сформулировать данный принцип в виде статьи, если бы не необходимость принять во внимание до завершения нашего рассмотрения определенные осложнения, порождаемые сложностью и большим разнообразием поведений государств. В действительности, применение основного принципа не приведет к трудностям в случае «единовременного» поведения, а также в случае поведения, которое, хотя и является более или менее продолжительным по времени, остается, тем не менее, полностью в пределах периода нахождения обязательства в силе или, наоборот, полностью происходит за рамками этого периода. Однако трудности в применении этого принципа могли бы возникнуть в том случае, когда поведение государства явилось бы продолжительным во времени и начиналось в момент нахождения в силе обязательства, запрещающего такое поведение, а заканчивалось после прекращения действия такого обязательства, или, наоборот, начиналось в момент, когда государство было свободно действовать в данной области по своему усмотрению, и продолжало иметь место после вступления в силу для данного государства запрещающего такое поведение обязательства. Впоследствии положение может стать еще более сложным в том случае, когда несовпадение продолжительности деяния государства с периодом нахождения в силе международного обязательства, нарушением которого такое деяние является, происходит не в отношении «продолжающегося» поведения государства, остающегося по своему характеру идентичным в течение всей его деятельности, а в отношении ряда различных деяний, относящихся к различным конкретным ситуациям, ряда, который в целом представляет собой в конечном счете нарушение данного обязательства («составное» противоправное деяние), или в отношении последовательных деяний, связанных с одной и той же

<sup>100</sup> *Annuaire de l'Institut de droit international*, 1975, Bâle, vol. 56, 1975, p. 536 et 538.

ситуацией, совокупность которых делает полным и окончательным нарушение, начатое первым из этих деяний («сложное» противоправное деяние)<sup>101</sup>. Таким образом, необходимо уделить некоторое внимание этим различным возможным ситуациям, чтобы установить преемственность.

62. Рассмотрим прежде всего случай «продолжающегося» деяния государства, заключающегося, как мы только что отметили, в поведении, которое длится в течение какого-то периода и носит постоянный характер, например, деяние, заключающееся в сохранении в силе закона, который государство обязано в соответствии с международным обязательством отменить, или, наоборот, деяние, которое заключается в непринятии закона, требуемого в соответствии с международным обязательством, или деяние, заключающееся в незаконной оккупации территории другого государства, или в препятствовании недопустимым образом проходу иностранных кораблей по проливу, или в установлении незаконной блокады иностранных берегов или портов и т. д. В данном случае в применении основного принципа не возникает никаких реальных трудностей. В этом случае будет иметь место нарушение международного обязательства, в противоречие с которым вступает поведение государства, тем более, что в течение по меньшей мере определенного периода времени продолжение поведения государства и наличие лежащего на этом государстве конкретного обязательства были одновременными. Если поведение началось до того, как обязательство вступило в силу для государства, и продолжается после этого, имеет место нарушение этого обязательства с момента, когда оно начало существовать для данного государства<sup>102</sup>. Если, напротив, обязательство лежало на государстве в момент, когда поведение началось, и прекратило существовать для государства до прекращения этого поведения, в таком случае будет иметь место нарушение обязательства, квалифицируемое как международно-противоправное деяние, с начала поведения до

прекращения для государства этого обязательства.

63. Европейская комиссия по правам человека недавно применила эти критерии. Она заявила о том, что будут приниматься жалобы в отношении «постоянных нарушений» Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод в том случае, если поведение, являющееся таким нарушением, которое началось до вступления Конвенции в силу, продолжало иметь место и после этого. Судебная практика Комиссии была уточнена главным образом в связи с известным делом *Беккера*. Истец жаловался на то, что в результате осуждения в 1947 году он был лишен пожизненно некоторых прав, включая право заниматься своей профессиональной журналистской и писательской деятельностью. По его мнению, это лишение является нарушением права на свободу самовыражения, признанного статьей 10 Конвенции. Правительство-ответчик возразило, что деяние, которое явилось причиной положения, обжалуемого истцом, произошло задолго до вступления Конвенции в силу. Однако Комиссия заявила, что она должна выяснить, касалась ли жалоба истца деяний, которые, «хотя и предшествовали дате вступления Конвенции для отвечающей договаривающейся стороны, могли быть квалифицированы как *продолжающееся нарушение*» Конвенции, поскольку продолжались после этой даты». Таким образом, Комиссия оставила в стороне период, предшествовавший дате вступления Конвенции в силу в отношении ответчика; что же касается периода после ее вступления в силу, то Комиссия считала, что истец оказался «находящимся в продолжающейся ситуации», в связи с которой он явился жертвой «нарушения его свободы самовыражения, которая гарантируется статьей 10 Конвенции». В результате Комиссия постановила, что жалоба допустима в той мере, в какой она касается «этой продолжающейся ситуации»<sup>103</sup>.

<sup>101</sup> Определение различий, которые необходимо проводить между «единовременными» международно-противоправными деяниями и «продолжающимися» международно-противоправными деяниями (permanent wrongs, Dauerverbrechen, illiciti permanenti), между «простыми» деяниями и «сложными» деяниями, между «единичными» деяниями и «составными» деяниями и т. д., является одной из задач, которой мы должны уделить внимание в этой главе, особенно вопросу об установлении *tempus commissi delicti* и его последствиях, в частности в том, что касается необходимого возмещения ущерба. В данный момент Специальный докладчик ограничивается отсылкой для более глубокого изучения к тому, что он сказал по этому поводу в своем курсе лекций «Le délit international» (R. Ago, *loc. cit.*, p. 506 *et suiv.*, 518 *et suiv.*, 522 *et suiv.*).

<sup>102</sup> «...Если поведение, являющееся в основном постоянным, не носит противоправного характера, когда оно начинает осуществляться, но затем квалифицируется как противозаконное в соответствии с новой нормой международного права, оно становится ... противоправным деянием» (R. Ago, *loc. cit.*, p. 521).

<sup>103</sup> *Annuaire de la Convention européenne des droits de l'homme, 1958—1959*, La Haye, vol. 2, 1960, p. 233 *et suiv.* Обоснование Комиссии очень хорошо изложено М. Соренсенсом, «Le problème inter-temporel dans l'application...» (*loc. cit.*), p. 313 *et suiv.* Затем этот автор приводит другие дела, рассматривавшиеся Комиссией и касавшиеся проблемы времени в связи с *продолжающимся нарушением*. С интересующей нас точки зрения следует четко различать случаи *продолжающегося* поведения государства и случаи *единовременного* поведения, ведущего к *долгосрочным последствиям* (см. по этому вопросу R. Ago, *loc. cit.*, p. 519 *et suiv.*). В этом последнем случае наличие нарушения международного обязательства должно устанавливаться только на основе действующего в отношении государства обязательства, нарушенного в момент совершения *единовременного* деяния, и этот вывод не может быть изменен, поскольку его последствия продолжают существовать. Судебная практика Европейской комиссии по правам человека ясно продемонстрировала начиная с практических случаев различие между «продолжающимся нарушением» и «деянием, имеющим долгосрочные последствия». При рассмотрении различных случаев, когда истцы обращались с жалобой по поводу таких актов, Комиссия отмечала, что эти акты (судебные решения и постановления) относились ко време-



64. Теперь перейдем к другим случаям, упомянутым выше<sup>104</sup>, — к деяниям государств, не являющимся единовременными и в то же время не образуемыми единичным и продолжающимся поведением, а, как мы заявили, а) образуемым рядом отдельных деяний, относящихся к различным ситуациям, которые в совокупности могут составить нарушение международного обязательства, или б) образуемым совокупностью в одной и той же ситуации множества последовательных деяний, совокупностью, которая делает полным и окончательным нарушение, начатое первым из этих деяний.

65. В случае, описанном выше (а) (так называемое «составное» международно-противоправное деяние)<sup>105</sup>, возможны две ситуации: либо отдельные деяния, которые в совокупности составили бы нарушение данного международного обязательства, могут быть, если взять каждое из них в отдельности, международно-правомерными, либо каждое из этих деяний само по себе является нарушением международного обязательства, помимо того что совокупность их также является нарушением этого обязательства. Отказ в приеме на работу рабочему определенной национальности или расы не может как таковой быть квалифицирован как нарушение меж-

дународного обязательства, но отказ в приеме на работу целого ряда подобных лиц может составить «дискриминационную практику», запрещенную договором. С другой стороны, решение об экспроприации у иностранного гражданина промышленного или торгового предприятия может представлять как таковое нарушение возложенного на государство договором международного обязательства не проводить такой экспроприации, однако в то же время целая серия экспроприаций у граждан одной и той же национальности или у иностранных граждан вообще может в совокупности быть квалифицирована как нарушение другого обязательства, налагаемого международным договором, а именно обязательства не проводить «дискриминационную практику» в области промышленной или торговой деятельности или не ограничивать участие в определенных видах деятельности собственными гражданами.

66. В рассмотренных выше случаях, несомненно, может возникнуть проблема, касающаяся времени, если некоторые из аспектов, могущие в совокупности составить нарушение международного обязательства, запрещающего дискриминационную практику, имели бы место до, а другие — после того, как данное международное обязательство было возложено на государство. Возможен противоположный случай, а именно, когда некоторые из деяний имели место до, а другие — после того, как обязательство перестало быть действительным для государства. Однако решение этой проблемы, по-видимому, не представляет особых трудностей. В каждом конкретном случае необходимо принимать во внимание различные поведения, правомерные или неправомерные, что не имеет большого значения, предпринятые государством в то время, когда на нем лежало обязательство, считающее такую практику неправомерной. Если совокупности таких деяний, какими бы незначительными они ни были, достаточно для того, чтобы они составили осуждаемую практику, неизбежен вывод, что наличие нарушения обязательства; в противном случае вывод был бы противоположным.

67. Случай, рассмотренный в пункте б, выше, является примером так называемого «сложного» международно-противоправного деяния. Как будет показано ниже в этой главе, обычай или договорные нормы международного права часто требуют от государства не какого-то определенного действия или бездействия, а достижения определенного результата<sup>106</sup>, зачастую предоставляя государству право решать, каким образом оно должно достигнуть этого результата, и прежде всего давая ему возможность сделать это с помощью средств, до некоторой степени чрез-

нн, предшествовавшему вступлению Конвенции в силу для отвечающей договаривающейся стороны, и что они могут быть квалифицированы по сути своей как *единовременные акты*, предшествующие дате вступления Конвенции в силу. Кроме того, Комиссия отмечала, что их последствия, хотя и являются продолжительными, тем не менее представляют собой лишь простые последствия. *Commission européenne des droits de l'homme, Documents et décisions, 1955—1956, 1957*, La Haye, 1959, p. 159. 246 *et suiv.*; *Annuaire de la Convention...* (*op. cit.*), p. 412 *et suiv.*; Conseil de l'Europe, *op. cit.*, p. 128. В этом отношении мы хотели бы также напомнить о соответствующих комментариях г-на Соренсена («Le problème inter-temporel dans l'application...» (*op. cit.*), p. 311 *et suiv.*). Другой случай также отличается от случая, упомянутого выше, когда элемент длительности является неотъемлемой частью самого содержания обязательства. Так, например, в соответствии с пунктом 3 статьи 5 Европейской конвенции об охране прав человека и основных свобод «каждое ... задержанное ... лицо должно иметь право на суд в течение надлежащего периода или на освобождение перед судом». Однако, если период предварительного заключения проходил лишь частично в условиях обязательства, предусмотренного процитированной статьей, а частично после того, когда это обязательство могло стать недействительным для государства, представляется очевидным, что продолжение содержания в заключении после прекращения обязательства не будет составлять международно-противоправное деяние. Однако, если, наоборот, обязательство вступило в силу в момент, когда предварительное заключение уже имело место, продолжение содержания в заключении сверх разумного срока было бы, по нашему мнению, международно-противоправным, даже если бы значительная часть срока заключения имела место для вступления обязательства в силу. Комментарии о несколько неясной юриспруденции Комиссии по этому вопросу см. Sørensen, «Le problème inter-temporel dans l'application...» (*loc. cit.*), p. 309 *et suiv.*

<sup>104</sup> См. пункт 61, выше.

<sup>105</sup> О разнице между «составным» международно-противоправным деянием и «единичным» международно-противоправным деянием см. также Ago, *loc. cit.*, p. 522 *et suiv.*

<sup>106</sup> О значении различия между обязательствами поведения и обязательствами результата и о его значении для целей установления относящихся к таким обязательствам нарушений, см. P. Reuter, *loc. cit.*, p. 56 *et suiv.*

вычайных в том случае, когда этот результат не может быть достигнут благодаря обычным средствам. Допуская, что это так, было бы нелогично считать достижение результата, предусмотренного международным обязательством, совершенно невозможным, пока какой-либо один орган или определенные органы государства осуществляют линию поведения, отличную от той, которая позволила бы достичь желаемого результата, и еще есть возможность, чтобы какой-либо вышестоящий орган исправил их ошибку. В таком случае нарушение международного обязательства, несомненно, началось, но в действительности еще не завершено. Если, напротив, последние органы, которые еще могут сделать ситуацию соответствующей международному обязательству, не сделают этого, нарушение данного обязательства в таком случае будет полным и, несомненно, повлечет за собой международную ответственность государства. Для целей настоящей дискуссии важно подчеркнуть, что такое нарушение, «начатое» действием или бездействием данного органа, «дополняется» его подкреплением со стороны других органов и, таким образом, совершается в результате совокупности отдельных последовательных поведений различных органов<sup>107</sup>.

68. Из этого высказывания видно, что межвременная проблема может также возникнуть и в подобном случае. Обязательство добиться определенного результата может быть возложено на государство после того, как первоначальное действие или бездействие уже имели место, причем они не мотивировались достижением результата, что потребует позже в связи с данным международным обязательством. Напротив, обязательство может прекратить свое существование до того, как компетентные высшие органы вынесут постановление, либо отменяющее решение органа, действовавшего первым в данном конкретном случае, и ликвидирующее неблагоприятные последствия этого решения, либо, напротив, подтверждающее это решение и тем самым окончательно препятствующее достижению результата, требуемого согласно международному обязательству. Однако мы считаем, что в обоих случаях решение должно быть одним и тем же и что для установления факта нарушения обязательства необходимо, чтобы это обязательство было в силе в момент начала сложного процесса действия государства, предпринятого в нарушение упомянутого обязательства.

69. Чтобы судить об обоснованности такого вывода, необходимо помнить, что в рассматриваемом случае отношение, которое существует в данном конкретном случае между первоначаль-

ным поведением государственного органа, предпринятым в нарушение положений международного обязательства, и любым последующим поведением других органов, никоим образом не сопоставимо с простым противопоставлением ряда аналогичных, но совершенно отдельных и независимых друг от друга деяний, которые в совокупности могут составить единое «сложное» деяние, представляющее собой нарушение международного обязательства. В случае, который мы рассматриваем, поведения различных органов следуют одно за другим в рамках одного и того же единого дела и никоим образом не являются независимыми друг от друга. И из этого ряда поведений именно поведение первого органа дает начало процессу нарушения. Другие органы занимают свое место в этом процессе позднее — они, как уже говорилось, либо останавливают этот процесс и обеспечивают достижение желаемого в международном плане результата, отменяя первоначальное решение и ликвидируя его последствия, либо, напротив, завершают этот процесс, подкрепляя действие или бездействие первого органа. Но в таком случае именно первоначальное поведение государства является отправной точкой «сложного» нарушения, которое последующие действия лишь дополняют и завершают.

70. В свете этих двух возможных последствий действия межвременного фактора, о которых говорится выше<sup>108</sup>, представляется несомненным, что, если орган действовал, когда данного обязательства не существовало для государства, поведение органа было вполне правомочным с точки зрения международного права. Высшие органы, даже если заинтересованные стороны обратятся к ним после вступления в силу нового обязательства с просьбой внести поправку в решение, принятое первым органом, не обязаны с международной точки зрения делать это, ибо данное решение никоим образом не противоречило международному праву в тот момент, когда оно принималось. Отказ аннулировать это решение не означает, что первоначальное поведение не соответствовало результату, требуемому действовавшим в то время международным обязательством; поэтому он не может иметь своим следствием дополнение и доведение до конца нарушения, которое до того времени еще не имело места. Однако отказ аннулировать предыдущее решение может сопровождаться отказом принять новое заявление, адресованное непосредственно этим высшим органам. В этом случае их отказ может явиться, сам по себе, началом сложного процесса нарушения обязательства, о котором идет речь. Таким образом, условием наличия нарушения обязательства является наличие органа любого характера, который своим действием или бездействием положил начало процессу нарушения международного обязательства, уже:

<sup>107</sup> По нашему мнению, в этом случае можно говорить о «сложном» международно-противоправном деянии по сравнению с «простым» международно-противоправным деянием, имеющим место непосредственно в результате поведения одного органа. См. R. Ago, *loc. cit.*, p. 511 *et suiv.*

<sup>108</sup> См. пункт 68, выше.

вступившего в силу. Это нарушение бесспорно начало существовать и, если не будут приняты какие-либо меры для того, чтобы окончательно его ликвидировать, оно будет продолжаться. Последующее прекращение действия обязательства может иметь следствием прекращение нарушения этого обязательства в будущем, но это не исключает факта, что нарушение уже началось. Поэтому, если другие органы, компетентные вмешаться в это дело, не хотят допустить, чтобы это нарушение стало консолидированным и окончательным и имело последствия в сфере международной ответственности, они должны принять меры для того, чтобы сделать положение *ab initio* соответствующим результату, требуемому обязательством, несмотря на то что это обязательство тем временем прекратило свое действие<sup>109</sup>. Действительность решения, предложенного выше<sup>110</sup>, по-видимому, полностью подтверждается, независимо от того, каким образом возникает межвременная проблема в рассмотренном случае.

71. В свете моментов, рассмотренных в вышеприведенном анализе, Специальный докладчик считает возможным предложить Комиссии для принятия следующий текст:

**Статья 17. Сила международного обязательства**

1. Деяние государства, противоречащее тому, что требуется по определенному международному обязательству, является нарушением этого обязательства, если деяние было совершено в момент, когда это обязательство было в силе для этого государства.

2. Однако деяние государства, которое в момент его совершения противоречило тому, что требуется по действительному для этого государства международному обязательству, не считается более нарушением международного обязательства государства и поэтому не влечет за собой его международной ответственности, если впоследствии деяние такого же характера стало надлежащим поведением в соответствии с императивной нормой международного права.

3. Если деяние государства, противоречащее тому, что требуется по определенному международному обязательству:

a) является деянием, имеющим продолжительный характер, это деяние является нарушением данного обязательства, если оно было действительно на протяжении по меньшей мере части этого продолжительного деяния и если это обязательство остается в силе;

<sup>109</sup> Представим, например, что иностранец обращается к компетентному органу с просьбой разрешить ему въезд в страну для занятия определенной деятельностью и что в это время на государстве лежит международная обязанность давать такое разрешение. Отрицательное решение, принятое данным органом, является противоправным и будет оставаться таковым, пока это обязательство не утратит своей силы. Тогда либо вышестоящие органы должны вмешаться, чтобы отменить это решение и устранить отрицательные последствия, которые могут из него вытекать, либо это противоправное деяние останется в силе и повлечет за собой международную ответственность для данного государства.

<sup>110</sup> См. пункт 68, выше.

b) является деянием, состоящим из ряда различных поступков, связанных с различными ситуациями это деяние является нарушением данного обязательства, если последнее было в силе на протяжении по меньшей мере части поступков, составляющих такое деяние, и если сами эти поступки могут явиться нарушением;

c) является сложным деянием, включающим первоначальное действие или бездействие данного органа и подтверждение впоследствии этого действия или бездействия другими органами государства, это деяние является нарушением данного обязательства, если оно было в силе в момент начала процесса осуществления деяния государства, несовместимого с этим обязательством.

**4. СОДЕРЖАНИЕ НАРУШЕННОГО  
МЕЖДУНАРОДНОГО ОБЯЗАТЕЛЬСТВА**

72. Проблемы, являющиеся предметом рассмотрения настоящего раздела главы III, имеют некоторые общие черты с проблемами, о которых говорилось в разделе 2. Здесь также возникает вопрос о проведении возможного различия между нарушениями различных видов международных обязательств — либо с целью квалифицировать как международно-противоправное поведение государства, совершающего такое нарушение, либо, что более важно, с целью установить вид ответственности, вытекающей из такого поведения. Но здесь критерий при проведении различия будет иным. Это уже не чисто формальный критерий, подобный критерию «источника» рассматриваемого обязательства. Это критерий существа: критерий «содержания» рассматриваемого обязательства, вопроса, с которым связано поведение, которого требует от государства вышеуказанное обязательство. Точнее, речь идет о том, чтобы установить:

a) следует или не следует признавать, что, независимо от содержания международного обязательства, возложенного на государство, нарушение этого обязательства всегда представляет собой международно-противоправное деяние;

b) следует ли делать из этого вывод, что, независимо от содержания международного обязательства, возложенного на государство, нарушение этого обязательства всегда порождает одну и ту же и единственную в своем роде категорию международно-противоправных деяний и, следовательно, оправдывает применение единственного режима ответственности, или, напротив, следует ли дифференцировать на этой основе различные виды международно-противоправных деяний и различные режимы международной ответственности.

73. Нет никакой необходимости в длительном и кропотливом исследовании, чтобы ответить на первый из двух поставленных выше вопросов. В том или ином конкретном случае часто спорят по поводу точного содержания обязательства, возложенного на государство в соответствии с международным правом, с тем чтобы установить, имеет ли место в данном случае нарушение этого

обязательства или нет<sup>111</sup>. Однако как только устанавливалось, что государство подчиняется международному обязательству определенного содержания и что оно нарушило это обязательство, то факт, что это нарушение представляет собой международно-противоправное деяние, никогда не вызывал сомнений. Конкретное содержание установленного обязательства, конкретный вид поведения, которого оно требует от государства, никогда не служили основанием для исключения такой квалификации или последствий, которые из нее вытекают. Никто никогда не утверждал, что только нарушение международных обязательств, касающихся какой-либо определенной области или обуславливающих какое-либо определенное поведение государства, влечет за собой международную ответственность. Международная юриспруденция, практика государств и мнения авторов научных трудов единодушны в этом вопросе.

74. Что касается международной юриспруденции, то следует прежде всего заявить, что нет ни одного решения Постоянной Палаты Международного Правосудия или Международного Суда, ни одного международного арбитражного решения, которые прямо или косвенно признавали бы существование международных обязательств, нарушение которых не было бы противоправным деянием и не влекло бы за собой международной ответственности. Кроме того, в международных решениях, которые определяют в общих чертах условия наличия международно-противоправного деяния и возникновения международной ответственности, говорится о нарушении международного обязательства без каких-либо ограничений в отношении содержания нарушенного обязательства<sup>112</sup>. Наконец, изучение между-

народных решений показывает также, что нарушения международных обязательств, самых разнообразных по своему содержанию, считаются противоправными, а следовательно, влекущими за собой источник ответственности государства.

75. К тем же выводам приходят при рассмотрении позиций государств. Справедливо, что работа по кодификации ответственности государств, проводившаяся под эгидой Лиги Наций, а также работа, проделанная Организацией Объединенных Наций на первом этапе, ограничивались рамками ответственности, вытекающей из нарушения обязательств, касающихся режима иностранцев. Это объяснялось тем, что тогда к этой проблеме проявлялся особый интерес, а, разумеется, не тем, что считалось, что только нарушение обязательств в этой конкретной сфере представляет собой международно-противоправное деяние, то есть источник ответственности. Ответы государств на запрос о предоставлении информации, направленный Подготовительным комитетом Конференции 1930 года<sup>113</sup>, и позиции представителей правительств на самой Конференции<sup>114</sup> указывают, несомненно, на то, что, на их взгляд, нарушение международного обязательства, независимо от его содержания, представляет собой международно-противоправное деяние и порождает ответственность государства. Такое же убеждение отражает позиция, занятая представителями государств в Шестом комитете Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций в ходе прений по вопросу о кодификации международной ответственности<sup>115</sup>.

трех решениях утверждается, что «любое нарушение международного обязательства» влечет за собой международную ответственность, из чего логически вытекает, что содержание нарушенного обязательства не влияет на квалификацию действия, нарушающего это обязательство, как международно-противоправное. См. также консультативное заключение Международного Суда в отношении *Истолкования мирных договоров, заключенных с Болгарией, Венгрией и Румынией* (вторая стадия) (C.I.J. Recueil 1950, p. 228).

<sup>113</sup> См., в частности, ответы на пункт II запроса о предоставлении информации (Société des Nations, *Bases de discussion...* (op. cit.), p. 20 et suiv.; и *Supplément au tome III* (op. cit.), p. 2 et 6.

<sup>114</sup> См. Société des Nations, *Actes de la Conférence...* (op. cit.), p. 26—59 et p. 159—161.

<sup>115</sup> См., в частности, прения о будущей работе по кодификации на шестнадцатой сессии (713—730-е заседания) и прения, которые были посвящены докладу Комиссии международного права на пятнадцатой (649—672-е заседания), семнадцатой (734—752-е заседания), восемнадцатой (780—793-е заседания), двадцать четвертой (1103—1111-е и 1119-е заседания), двадцать пятой (1186—1193-е, 1196-е, 1197—1200-е заседания), двадцать шестой (1255—1265-е, 1279-е и 1280-е заседания), двадцать седьмой (1316—1329-е, 1332-е, 1336—1339-е и 1341-е заседания), двадцать восьмой (1396—1407-е и 1414—1416-е заседания), двадцать девятой (1484—1496-е, 1507-е, 1509-е и 1519-е заседания) и тридцатой (1534-е, 1535-е, 1538—1550-е, 1574-е и 1575-е заседания) сессиях Генеральной Ассамблеи. (См. каждую из упомянутых сессий в *Официальных отчетах Генеральной Ассамблеи, Шестой комитет, Краткие отчеты заседаний*).

<sup>111</sup> К. Т. Евстатиadis (C. Th. Eustathiades, «Principes généraux de la responsabilité internationale des Etats», *Etudes de droit international, 1929—1959*, Athènes, Klissionis, 1959, t. 1, p. 515 et 516) отмечает: «...Юридический вопрос, который будет возникать главным образом в споре о международной ответственности, будет заключаться в разработке нормы международного права, вменяющей государству в обязанность определенное поведение. Если бы удалось доказать, что государство не выполнило обязательства, возложенного на него в соответствии с международной нормой, то это, бесспорно, означало бы возникновение его ответственности. Поэтому в споре, касающемся международной ответственности, главным является толкование международной нормы, обуславливающей определенное поведение государства».

<sup>112</sup> В связи с этим можно напомнить о международных судебных и арбитражных решениях, уже упоминавшихся ранее (пункт 16, выше), относительно того, что «источник» нарушенного международного обязательства не влияет на характер ответственности; особо можно отметить решение Согласительной комиссии Италии—Соединенных Штатов Америки по делу *Armstrong Cork Company*. Следует также отметить решения Постоянной Палаты Международного Правосудия по делу *l'Usine de Chorzów* (compétence) от 26 июля 1927 года (C.P.J.I., série A, n° 9, p. 21) и *idem* (fond) от 13 сентября 1928 года (*ibid.*, n° 17, p. 29) и консультативное заключение Международного Суда по вопросу *О возмещении ущерба, понесенного на службе Организации Объединенных Наций* (C.I.J. Recueil 1949, p. 184). В этих

76. Многие авторы, исследовавшие проблему ответственности государств, также уделили особое внимание последствиям нарушений международных обязательств, касающихся режима иностранцев. Было бы нелепо усматривать в этом доказательство того, что, по их мнению, только нарушение обязательств, затрагивающих эту область, является противоправным и влечет за собой ответственность государства. Аналогичным образом, тот факт, что позднее другие специалисты в области международного права обращали особое внимание на последствия нарушения обязательств, касающихся сохранения международного мира и безопасности, вовсе не означает, что, по их мнению, нарушение международных обязательств иного содержания не является международно-противоправным деянием и не влечет за собой международную ответственность со стороны государства<sup>116</sup>. Те, кто занимался этой темой вплотную, считают не требующим доказательств то, что нарушение государством международного обязательства представляет собой международно-противоправное деяние, независимо от содержания нарушенного обязательства. Этот вывод недвусмысленно вытекает в их работах либо из того факта, что квалификация нарушения международного обязательства как международно-противоправного не накладывает никаких ограничений на содержание обязательства<sup>117</sup>, либо из того факта, что

специально уточняется, что может иметь место нарушение *любого* международного обязательства<sup>118</sup>.

77. Что касается проектов кодификации ответственности государств, то следует указать, что только в «основах для дискуссий», выработанных Ф. В. Гарсиа Амадором в 1956 году, и в трех частных проектах, подготовленных, соответственно, К. Штруппом, А. Ротом и Б. Грегфратом и П. А. Штейнигером, рассматривается вся область ответственности государств за международно-противоправные деяния вообще. В каждом из этих проектов объективное условие наличия международно-противоправного деяния, порождающего ответственность, определяется просто как нарушение международного обязательства или международного права. Точно так же, как в отношении «источника», не делается никаких ограничений и в отношении «содержания» обязательства<sup>119</sup>. Все другие проекты предусматривают лишь ответственность за ущерб, причиненный иностранцам, находящимся на территории данного государства. Поэтому они не представляют большого интереса для поставленного здесь вопроса. Тем не менее следует отметить, что в конкретной области нарушения обязательств, касающихся режима иностранцев, не делается никаких ограничений в отношении «содержания» обязательства.

78. И наконец, очевидно, что единственным ответом на первый из поставленных в этом разделе двух вопросов<sup>120</sup> является следующий: нарушение государством международного обязательства, лежащего на нем, представляет собой

Неправомерно считать, что этот принцип ставится под сомнение, поскольку некоторые представители [представители Нигерии и Объединенной Республики Танзании на двадцать восьмой сессии (там же, двадцать восьмая сессия, Шестой комитет, 1401-е заседание, пункт 2, и 1405-е заседание, пункт 30, соответственно)] иногда выражали неудовлетворение в связи с квалификацией нарушения любого международного обязательства как международно-противоправного. Они считали некоторые из этих обязательств «несправедливыми» и поэтому полагали, что их нарушение не всегда заслуживает осуждения. В действительности же такие позиции ставят под сомнение прежде всего само существование некоторых «первичных» обязательств, а не действительность принципа противоправности нарушения любого обязательства, признанного в качестве существующего независимо от того, к какой области оно относится. Более подробно об этом см. заявление представителя Заира в Шестом комитете (там же, 1399-е заседание, пункт 14).

<sup>116</sup> См., например, G. I. Tunkin, «Alcuni nuovi problemi della responsabilità dello Stato nel diritto internazionale», *Comunicazioni e Studi*, Istituto di Diritto internazionale e straniero della Università di Milano, t. XI (1960—1962), Milan, Giuffrè, 1963, p. 224 et seq.; Д. Б. Левин, *цит. соч.*, стр. 19 и далее; *Курс международного права* под редакцией Кожвицкова и др., *цит. соч.*, стр. 420 и далее; П. Курис, *Международные правонарушения и ответственность государства*, Вильнюс, Минтис, 1973, стр. 110 и 111, 124 и далее. Касаясь главным образом этой категории международно-противоправных деяний, которую можно назвать «международными преступлениями», эти труды говорят о том, что нарушение государством любого международного обязательства представляет собой международно-противоправное деяние и порождает ответственность государства, даже если она принимает различные формы.

<sup>117</sup> См., например, K. Strupp, *loc. cit.*, p. 6 et 60; D. Anzilotti, *Corso di diritto internazionale*, 4e éd., Padoue, CEDAM, 1955, p. 386; J. Spiropoulos, *Traité théorique et pratique de*

*droit international public*, Paris, Librairie générale de droit et de jurisprudence, 1933, p. 274; Ch. Rousseau, *op. cit.*, p. 361; B. Cheng, *op. cit.*, p. 170; P. Reuter, *loc. cit.*, p. 52; A. Schüle, *loc. cit.*, p. 329; G. Balladore Pallieri, *Diritto internazionale pubblico*, loc. cit., 8e éd. rev., Milan, Giuffrè 1962, p. 245; G. Morelli, *op. cit.*, p. 347; E. Jiménez de Aréchaga, *loc. cit.*, p. 534.

<sup>118</sup> См., в частности, L. Oppenheim, *op. cit.*, pp. 337 and 343; C. C. Hyde, *op. cit.*, p. 882; G. Schwarzenberger, *op. cit.*, p. 563. Другие авторы, как, например, Иглтон (C. Eagleton, *op. cit.*, pp. 3 and 22), Х. Аксиоли (H. Accioly, *loc. cit.*, p. 353), П. Гугенхейм (P. Guggenheim, *op. cit.*, 1954, t. II, p. 1 et 2), Дж. Верциль (J.H.W. Verzijl, *International Law in Historical Perspective*, Leyde, Sijthoff, 1973, vol. VI, p. 627), Тенекидис подчеркивали связь, существующую между любыми международными обязательствами, противоправным деянием и ответственностью. Последний из этих авторов в своей работе «Responsabilité internationale» (*Répertoire de droit international*, Paris, Dalloz, 1969, vol. II, p. 783) считает, что «составление перечня случаев нарушений, порождающих ответственность, означает уточнение содержания всех норм международного права».

<sup>119</sup> См. основу для дискуссии № 1, пункт 1, подготовленную в 1956 году Ф. В. Гарсиа Амадором (*Ежегодник.., 1956 год*, том II, стр. 219 франц. текста, документ A/CN.4/96, пункт 241); статью 1 проекта К. Штрулла (*Ежегодник.., 1969 год*, том II, стр. 169, документ A/CN.4/217 и Add.1, приложение IX); статью 1 проекта А. Рота (там же, стр. 170, приложение IX); и статью 1 проекта, разработанного Б. Грегфратом и П. Штейнигером (см. сноску 42, выше).

<sup>120</sup> См. пункт 72, выше.



международно-противоправное деяние, независимо от содержания нарушенного международного обязательства. В этом вопросе не следует делать никаких ограничений.

79. Еще труднее ответить на второй из этих вопросов, то есть на вопрос о том, оправдана ли дифференциация между различными видами международно-противоправного деяния в зависимости от содержания нарушенного международного обязательства. При постановке этого вопроса мы имеем в виду возможность дифференциации, имеющей нормативное значение, а не чисто описательную ценность. Речь идет не о том, целесообразно ли с теоретической и особенно с дидактической точки зрения классифицировать в учебнике права международно-противоправные деяния и делать это в первую очередь в зависимости от того, в какой области нарушено обязательство или же в зависимости от важности соблюдения этого обязательства для международного сообщества. Однако нет никаких оснований для того, чтобы проводить такую классификацию в тексте международной конвенции об ответственности государств, если эта классификация имеет только теоретическую ценность. Она могла бы быть оправдана только в том случае, если бы она использовалась в качестве основы для дифференциации в нормативном плане. Было бы бессмысленно предлагать в настоящем проекте проводить различие между разными категориями международно-противоправных деяний, делая это в зависимости от содержания нарушенного обязательства, если это различие не влечет за собой применение разных режимов международной ответственности. Таким образом, следует в первую очередь установить, должен ли существовать единый режим международной ответственности государства за любое возможное международно-противоправное деяние, или же, напротив, следует проводить различие между различными режимами ответственности соразмерно нарушениям международных обязательств, отличных по своему содержанию<sup>121</sup>. Это один из самых сложных аспектов задачи, которую необходимо решить в рамках кодификации норм международного права, касающихся ответственности государства.

80. Раньше почти все юристы-международники защищали положение, согласно которому нормы общего международного права, касающиеся ответственности государства, предусматривали единый режим ответственности за любые возможные международно-противоправные деяния государства, независимо от содержания обяза-

тельств, нарушенных этими деяниями. В настоящее время это положение решительно оспаривается. Уже в период между двумя мировыми войнами различные стороны высказывали сомнения относительно пригодности этого «классического» положения. Но только после второй мировой войны возникло целое течение в пользу иного положения, течение, которое приобретает все большее число сторонников. По мнению представителей этого течения, общее международное право должно предусматривать два режима ответственности, совершенно отличных друг от друга. Один должен относиться к случаю нарушения государством обязательства, соблюдение которого имеет основополагающее значение для международного сообщества в целом, например, обязательства воздерживаться от любого акта агрессии, обязательства не совершать геноцида и обязательства не осуществлять апартеида. Другой режим должен относиться к тем случаям, когда государство не выполнило обязательства, менее важного по своему значению. На этой основе сторонники данного положения делают международно-противоправные деяния, совершаемые государством, на две совершенно различные категории: более узкую категорию, охватывающую особо серьезные правонарушения, обычно именуемые международными «преступлениями», и гораздо более широкую категорию, охватывающую целый ряд менее серьезных правонарушений, обычно называемых «простыми нарушениями»<sup>122</sup>. Таким образом, возникает следующая проблема: правильно ли это последнее направление общественного мнения отражает недавнюю эволюцию международного права в этой области, или же, напротив, это — «классическое» положение, которое в настоящее время по-прежнему отвечает реальностям международной юридической жизни?

81. Создается впечатление, что международные юридические и арбитражные органы никогда непосредственно не занимались вопросом, который нас интересует. Ни одно из их решений не свидетельствует о том, что они специально изучали вопросы установления возможного различия между режимами ответственности за международно-противоправные деяния государств в зависимости от содержания нарушенного обязательства. Поэтому анализ международной судебной практики должен быть основан на косвенном исследовании: он должен быть направлен на установление, можно ли выявить косвенным образом какие-либо мнения судей и арбитров по поводу нашей проблемы из принятых ими решений.

82. В этой связи логично задать в первую очередь следующий вопрос: применяют ли между-

<sup>121</sup> Разница в режимах, о которых идет речь, должна быть существенной, а не просто «номинальной» разницей. Только в этом случае содержание нарушенного обязательства может явиться критерием истинной дифференциации между различными категориями международно-противоправных деяний, такой дифференциации, о которой говорится в настоящей главе проекта.

<sup>122</sup> На этой стадии не приводятся ссылки на труды юристов. Позиции, занятые различными авторами, будут подробно рассмотрены ниже.

народные суды в различных ситуациях к государствам, совершившим международно-противоправные деяния, различные виды ответственности в зависимости от содержания нарушенного обязательства? Ответ не оставляет никаких сомнений: за исключением, быть может, некоторых незначительных случаев, которые, впрочем, могут истолковываться по-разному<sup>123</sup>, ответственность, вменяемая международными судами, всегда зависит от одного единственного общего понятия — от «возмещения ущерба». Очевидно, неважно, что в некоторых случаях государствам было приказано посредством выплаты репараций выполнить первоначальное обязательство, которое оно необоснованно отказалось выполнять, а в других — восстановить то положение, которое имело место до совершения противоправного деяния, и, наконец, в-третьих, — выплатить компенсацию за другое деяние, ставшее невозможным вследствие указанного деяния; неважно также, что к тому же государству предъявляется требование возместить материальный или моральный ущерб и т. д. Добавим, что выбор того или иного вида возмещения ущерба никогда не делался в зависимости от содержания нарушенного обязательства. Было бы напрасно искать в различных решениях положение, указывающее, например, что государство обязано выплатить компенсацию за моральный ущерб, нанесенный его действием, поскольку в данном случае содержание нарушенного обязательства приобретает особую важность для международного сообщества, или наоборот.

83. Однако такое утверждение не дает нам права делать из этого ошибочные выводы. Вынося такое решение, как это уже было сделано в случаях, представленных на их рассмотрение, международные суды и арбитры отнюдь не исключали того, что международное право может признавать различные формы ответственности за противоправные деяния или что проведение

различия в режиме ответственности может быть связано с различием в содержании нарушенных международных обязательств. Международные трибуналы действительно всегда признавали наличие обязательства, в связи с чем государство, совершившее международно-противоправное деяние, должно выплатить компенсацию; однако ничто не дает нам права делать из этого вывод, что, по их мнению, государство никогда не может быть субъектом *иной* формы ответственности, кроме обязанности возместить ущерб, особенно если оно нарушило обязательство весьма важного содержания.

84. Впрочем, после тщательного анализа легко объясняется тот факт, что международные судебные и арбитражные органы не имели случая определить, может ли государству быть вменена какая-либо иная форма ответственности, кроме обязательства возместить ущерб за международно-противоправные деяния. Допуская, что в некоторых случаях международное право разрешает прибегать к «санкциям» против государства, нарушившего конкретные обязательства, государства, которые намеревались воспользоваться таким правом в данном случае, обычно не обращались в международный суд с вопросом, является ли в упомянутом случае оправданным применение такой формы ответственности. Юрисдикция международных судебных органов всегда зависит от воли государств. Государство, которое считает себя пострадавшим в результате ущемления его собственного права, должно обратиться, если у него есть такая возможность, к международному судье или арбитру, чтобы он вынес постановление, обязано ли государство, совершившее нарушение, выплатить компенсацию за причиненный ущерб; однако маловероятно, что оно попросит судью или арбитра дать ему разрешение на осуществление своего права применить к вышеуказанному государству какую-либо санкцию. Что касается последнего, то оно, со своей стороны, может согласиться с тем, что трибунал компетентен определять наличие у него обязательства выплатить компенсацию, если дело обстоит таким образом, но не разрешать другому государству налагать на него санкции. Именно по этим причинам основополагающие договоры и статуты международных трибуналов, а также статьи или *соглашения*, предусматривающие условия обращения к этим трибуналам, часто оговаривают в качестве особого условия, что когда к судам обращаются с просьбой вынести постановление относительно нарушения каким-либо государством международного обязательства, они имеют полномочия решать, должна ли выплачиваться компенсация и каков должен быть ее размер<sup>124</sup>. Принимая

<sup>123</sup> Здесь имеется в виду несколько приговоров, в которых международные арбитражные суды присудили государства к уплате так называемых «penal damages». Вопрос, поднимаемый в связи с применением этих «денежных наказаний», уже рассматривался в комментарии к статье I настоящего проекта (см. *Ежегодник...*, 1971 год, том II (часть первая), стр. 244—245, документ A/CN.4/246 и Add. 1—3, сноска 26) и он будет рассмотрен более подробно в главе, посвященной специально формам ответственности государств. На данной стадии достаточно указать, что для целей, интересующих нас, нет особой необходимости знать, присуждал ли какой-либо международный суд в некоторых конкретных, впрочем довольно редких, случаях, государства к выплате какой-либо суммы в качестве «денежного наказания», а не в качестве возмещения ущерба. Каковы бы ни были истинные обоснования и истинное значение этих так называемых «наказаний», они, во всяком случае, никогда не применялись к государству в зависимости от конкретного содержания обязательства, соблюдения которого оно не обеспечило. Поэтому здесь нельзя усматривать, что международная судебная практика свидетельствует о поддержке позиции тех, кто делит на две разные категории международно-противоправные деяния в зависимости от содержания нарушенного обязательства.

<sup>124</sup> В записке от 30 сентября 1974 года, направленной Соединенным Королевством Международному Суду по делу *l'Affaire du Détroit de Corfou*, действия Албании были определены как «международное правонарушение» и, учи-

эти тексты, заинтересованные стороны не хотели исключить возможность того, что нарушение международного обязательства будет иметь также другие правовые последствия, помимо обязательства возместить ущерб. Они просто хотели исключить возможность того, чтобы этот трибунал высказывал свое мнение в отношении этих других последствий.

85. Тот факт, что некоторые решения Постоянной Палаты Международного Правосудия, арбитражных судов и примирительных комиссий определенно подтверждали, что нарушение любого международного обязательства порождает обязательство возместить ущерб<sup>125</sup>, вызывает аналогичные замечания. Необходимо подчеркнуть еще раз, что это вполне обоснованное утверждение может и не исключать возможности того, что вышеуказанное нарушение вызовет другие последствия, вытекающие из международной ответственности. К судьям и арбитрам, авторам вышеуказанных решений, обратились с определенной просьбой установить в связи с данным случаем, существует ли обязательство возместить ущерб или такового не существует. Их ответ, основанный на том, что Постоянная Палата определяла как «принцип международного права», а также как «общую концепцию права», заключался в следующем: если имело место нарушение обязательства, то имело место также и

тывая конкретные обстоятельства дела, как «преступление против человечества», серьезно отягчающие нарушение международного права и «международное правонарушение», совершенное государством (см. *C.I.J. Mémoires 1949*, p. 40, par. 72, b). Однако тот вид ответственности, который Соединенное Королевство требовало применить к Албании, представлял собой лишь обязательство «возместить ущерб», которое налагалось на Албанию в отношении правительства Соединенного Королевства за «нарушение этих международных обязательств» (*ibid.*, p. 51). Однако это ограничение было введено пунктом 2d статьи 36 Статута Международного Суда, который признает за этим Судом лишь полномочия устанавливать размер причитающегося возмещения. Поэтому Соединенное Королевство не могло бы обратиться в Суд с просьбой вынести решение относительно применимости другого вида ответственности даже в том случае, если бы в подобных случаях общее международное право признавало также возможность применять этот другой вид ответственности.

Более того, Соединенное Королевство передало это дело в Международный Суд после того, как проект резолюции, представленный им ранее Совету Безопасности, квалифицирующий установку мин в мирное время без предупреждения как «преступление против человечества», был блокирован в результате вето Советского Союза (*ibid.*, p. 369).

<sup>125</sup> См., например, два решения (компетенция и существо) Постоянной Палаты Международного Правосудия по делу о *l'Usine de Chorow*, соответственно от 26 июля 1927 года и 13 декабря 1928 года (для справок см. выше, сноску 112): решение, вынесенное арбитром Максом Губером по делу о *Biens britanniques au Maroc espagnol* от 1 мая 1925 года (*Nations Unies, Recueil des sentences arbitrales*, vol. II, op. cit., p. 641), и решение, которое было вынесено по делу *Armstrong Cork Company* 22 октября 1953 года Согласительной комиссией Италии — Соединенных Штатов Америки, учрежденной в силу статьи 83 Мирного Договора от 10 февраля 1947 года (более подробно см. сноску 23, выше).

«обязательство возместить ущерб в соответствующей форме». Однако их вовсе не просили подтверждать, что это обязательство было в любом случае *единственным* последствием обжалованного нарушения, и они отнюдь не намеревались высказываться по этому поводу.

86. Впрочем, все-таки были случаи, когда международный арбитражный суд высказывался по вопросу о правомерности применения потерпевшим государством какой-либо санкции, выражавшейся в этих случаях в форме репрессалий<sup>126</sup>. Его вывод заключался в том, что действие такого рода является законной реакцией потерпевшего государства на нарушение другим государством какого-либо международного обязательства; это происходит при двух условиях: что применяемые репрессалии соразмерны противоправному деянию и что потерпевшее государство сначала безуспешно пыталось получить возмещение за причиненный ему ущерб. Из рассматриваемых решений ясно вытекает: а) что суд подтвердил в первую очередь наличие у государства, совершившего международно-противоправное деяние, обязательства возместить ущерб; он даже предусмотрел законное право прибегать к другим формам ответственности в связи с безуспешным требованием выполнить это обязательство; но также б) что суд считал вполне приемлемым применение какой-либо санкции в том случае, если было отказано в возмещении. Поэтому трибунал не сомневался в наличии различных форм ответственности. Однако из рассматриваемых решений не следует явно, должен ли, по мнению трибунала, отказ виновного государства возместить ущерб в самом деле рассматриваться в качестве единственного случая, когда применение какой-либо санкции можно считать законным<sup>127</sup>.

87. Поэтому анализ мнений, выраженных международными трибуналами, показывает нам, что эти инстанции в принципе не исключают существования различных форм ответственности государства за международно-противоправные деяния; напротив, они иногда поддерживают мнение, по крайней мере в некоторых случаях, что другая форма ответственности могла бы заменить обязательство в отношении возмещения ущерба. Однако на основании этого не следует давать «современный» ответ на вопрос, может

<sup>126</sup> На это указывается в решении по делу о *Responsabilité de l'Allemagne à raison des dommages causés dans les colonies portugaises du sud de l'Afrique* (incident *Naulila*), вынесенном 31 июля 1928 года арбитражным трибуналом, учрежденным в силу пункта 4 приложения к статьям 297 и 298 Версальского договора, *Nations Unies, Recueil des sentences arbitrales*, vol. II, op. cit., p. 1025 et suiv.; и в решении того же трибунала от 30 июня 1930 года по делу о *Responsabilité de l'Allemagne à raison des actes commis postérieurement au 31 juillet 1914 et avant que le Portugal ne participât à la guerre* (affaire *Cysne*), *ibid.*, p. 1056 et suiv.

<sup>127</sup> Учитывая дату принятия рассматриваемых решений, следует предполагать, что таким было мнение трибунала.



ли, независимо от отказа возместить ущерб, быть вменена какая-либо иная форма ответственности, более серьезная, чем возмещение ущерба, в случае нарушения особо важного по своему содержанию обязательства.

88. Между тем, более определенное мнение в международной судебной практике относительно возможного различия между двумя различными режимами международной ответственности, различия, которое необходимо провести вследствие неодинакового содержания нарушенного обязательства, могло бы проявиться в другом контексте. Это мнение могло бы сформироваться по вопросу о том, кто является в различных возможных случаях субъектом, уполномоченным заявлять о наличии ответственности государства, совершившего противоправное деяние. Тогда критерий возможного различия будет найден, таким образом, не в форме ответственности, налагаемой на виновное государство потерпевшим государством (возмещение ущерба или санкции), а в определении «активного» субъекта правоотношения, связанного с ответственностью. Поэтому нам следует также подтвердить, выражали ли в определенных случаях трибуналы мнение, что нарушение некоторых международных обязательств, в отличие от других, также дает право субъектам, помимо непосредственно потерпевшего государства, говорить о наличии ответственности, вызываемой рассматриваемым нарушением.

89. Пока что <sup>128</sup> международные судебные и арбитражные инстанции признавали только за непосредственно потерпевшим с точки зрения своих «юридических интересов» государством право предъявлять претензию для привлечения к ответственности государства, совершившего международно-противоправное деяние. Когда в Международный Суд обратились с просьбой высказаться по этому вопросу, он в своем решении от 18 июля 1966 года, касающемся *Affaires du Sud-Ouest Africain*, отказался признать, что в современном международном праве известно нечто вроде *actio popularis* и признано «право каждого члена какого-либо сообщества возбуждать дело для защиты государственных интересов» <sup>129</sup>. Однако в своем более позднем решении от 5 февраля 1970 года, вынесенном по делу *Barcelona Traction*, Суд сделал уточнение, очень важное для нашей проблемы. Ссылаясь на определение субъектов, имеющих юридический интерес к соблюдению международных обязательств, Суд заявил:

В частности, необходимо установить основное различие между обязательствами государств по отношению к международному сообществу в целом и обязательствами, которые

<sup>128</sup> За исключением случаев, когда каким-либо конкретным договором прямо или косвенно предусматривался другой вывод.

<sup>129</sup> *Sud-Ouest africain, deuxième phase, arrêt, C. I. J. Recueil 1966, p. 47.*

проявляются по отношению к другому государству в рамках дипломатической защиты. Даже по своему характеру первые касаются всех государств. Учитывая значение рассматриваемых прав, все государства могут считаться имеющими юридический интерес к защите этих прав; обязательства, о которых идет речь, представляют собой обязательство *erga omnes*.

Эти обязательства вытекают в современном международном праве из того, например, что акты агрессии и геноцида поставлены вне закона, однако также из принципов и норм, касающихся основных прав человека, включая защиту от рабства и расовой дискриминации. Некоторые права на соответствующую защиту включены в общее международное право (*оговорки к Конвенции о предупреждении преступления геноцида и наказании за него, консультативное заключение, C. I. J. Recueil 1951, p. 23*); другие права предоставлены международными документами, имеющими универсальный или квазиуниверсальный характер <sup>130</sup>.

Это место было предметом различных толкований, однако, по-видимому, бесспорно, что такими утверждениями Суд пытался провести основное различие между международными обязательствами и, следовательно, между действиями, совершенными в нарушение этих обязательств. Кроме того, Суд косвенно признал, что это различие должно оказать влияние на определение субъектов, уполномоченных заявлять о наличии ответственности государства. Фактически существует ряд, по правде говоря, ограниченных, соответствующих заключению Суда международных обязательств, которые из-за того значения, которое они имеют для международного сообщества в целом, являются — в отличие от других — обязательствами, в отношении которых все государства имеют юридический интерес. Из этого следует также в соответствии с заключением Суда, что ответственность, вытекающая из нарушения этих обязательств, проявляется не только в отношении государства, которое явилось непосредственной жертвой нарушения (например, государства, подвергшегося на своей территории акту агрессии). Это нарушение касается также и всех других членов международного сообщества. Поэтому каждое государство, даже если это нарушение прямо и непосредственно не затрагивает его, должно считаться имеющим право заявлять о наличии ответственности государства, совершившего международно-противоправное деяние <sup>131</sup>.

90. В своих заключениях, содержащихся в приведенном выше решении, Международный Суд, по-видимому, косвенно признал необходимость

<sup>130</sup> *Barcelona Traction, Light and Power Company, Limited, arrêt, C. I. J. Recueil 1970, p. 32.*

<sup>131</sup> Различные толкования этого мнения см. В. Bollecker Stern, *Le préjudice dans la théorie de la responsabilité internationale*, Paris, Pédone, 1973, p. 84; J. Seidel-Hohenveldern, «*Actio popularis im Völkerrecht*», Istituto di Diritto internazionale e straniero dell' Università di Milano, *Comunicazioni e Studi*, Milano, Giuffrè, 1975, t. XIV, pp. 803 *et seq.*

В отношении ответственности государства г-н Рейтер придерживался в ходе обсуждения на двадцать второй сессии Комиссии международного права того мнения, что согласно заключению Суда здесь речь идет об особой ответственности (см. *Ежегодник...*, 1970 год, том I, стр. 220, 1076-е заседание, пункт 5).

проведения различия между двумя категориями международно-противоправных деяний государства в зависимости от нарушенного обязательства и, по-видимому, также признал логические последствия этого различия для режима международной ответственности. Позиция, которая проявилась в решении по делу *Barcelona Traction*, возможно, также является слишком обособленным явлением, чтобы можно было сделать из него вывод относительно нового определенного направления международной юриспруденции. Однако несомненно, что эта позиция является важным фактором в поддержке тезиса, предусматривающего наличие двух различных режимов международной ответственности в зависимости от содержания нарушенного обязательства.

91. Что касается проблемы, которой мы занимаемся, то в течение нынешнего столетия в практике государств наблюдалась несомненная эволюция. Следует различать два последовательных этапа в этой эволюции: этап, который предшествовал второй мировой войне, и этап, начавшийся после окончания этой войны. Во время первого периода в представлениях государств, по-видимому, господствовало мнение, что содержание нарушенного обязательства не отражается на режиме ответственности, устанавливаемом за международно-противоправное деяние, хотя, как это будет видно, было несколько примеров иного мнения.

92. Речь идет, подчеркнем еще раз, об официальных позициях, занятых в ходе работы по кодификации ответственности государств за ущерб, причиненный иностранным гражданам, проходившей под эгидой Лиги Наций; по этим позициям можно судить, какого мнения придерживалось значительное большинство государств. Анализ этих позиций показывает, в первую очередь, что согласие государств с тем, что нарушение каким-либо государством любого международного обязательства, касающегося обращения с иностранцами, должно повлечь за собой обязательство возместить нанесенный ущерб. Мнение, высказанное в ответ на запрос о предоставлении информации, направленный государствам Подготовительным комитетом Конференции по кодификации 1930 года<sup>132</sup>, было единогласным, оно нашло отражение в статье 3, принятой Конференцией в первом чтении<sup>133</sup>. Следует, однако,

отметить, что ни одно правительство ни в своем ответе на запрос о предоставлении информации, ни в прениях Конференции<sup>134</sup> не сочло нужным уточнить, что, по его мнению, обязательство о возмещении ущерба было *единственной* формой ответственности, которую могло повлечь за собой нарушение государствами международных обязательств. Такого рода ограничение не вытекало также и из текста статьи, принятой Конференцией. Тот факт, что — хотя и в другом контексте и, следовательно, косвенным образом — государства признали за потерпевшим государством право применить ответные меры в отношении государства, нарушившего международное обязательство, касающееся режима иностранцев<sup>135</sup>, — причем при условии, что предварительно оно тщетно требовало возмещения ущерба, — указывает скорее на их иную точку зрения. Здесь нет необходимости заниматься дискуссией, которая по существу будет носить номиналистический характер, в отношении того, что понимать под ответными мерами. Возможно, что правительства в своих ответах использовали термин «международная ответственность» в широком смысле этого слова, предполагающем одновременно право требовать возмещения ущерба от государства, совершившего международно-противоправное деяние, и право применить ответные меры против этого государства. Может быть также, и это, по-видимому, более вероятно, что государства понимали под термином «ответственность» обязательство возместить ущерб и что право применения ответных мер являлось, по их мнению, следствием международно-противоправного деяния, отличавшимся от «ответственности» в собственном смысле этого слова. Во всяком случае, важно, что, по их мнению, нарушение государством международного обязательства может повлечь за собой различные правовые последствия в зависимости от разных ситуаций.

93. Однако для нас в данном случае важно другое. В ответах правительств ничто не указывает на то, что выбор между различными правовыми последствиями, вытекающими из международно-противоправного деяния, должен, по мнению этих правительств, основываться на содержании нарушенного обязательства. По их

*de la Conférence...* (op. cit.), p. 237; и *Ежегодник...*, 1956 год, том II, стр. 226 франц. текста, документ A/CN.4/96, приложение 3).

<sup>134</sup> Société des Nations, *Actes de la Conférence...* (op. cit.), p. 129 et suiv.

<sup>135</sup> В «запросе о предоставлении информации» ответные меры рассматриваются не с точки зрения последствий, вызванных нарушением международного обязательства, а с точки зрения обстоятельств, исключающих ответственность. Ответы правительства см. Société des Nations, *Bases de discussion...* (op. cit.), p. 128 et suiv., *Supplément au tome III* (op. cit.), p. 4 et 22. Основа для дискуссии № 25, составленная в соответствии с ответами правительств, признавала при некоторых обстоятельствах законный характер принятия ответных мер.

<sup>132</sup> В пункте II запроса указывалось, что государство, не выполнившее своего обязательства, несет за это «ответственность и должно возместить ущерб в надлежащей форме». См. Société des Nations, *Bases de discussion...* (op. cit.), p. 20. Ответы правительств см. *ibid.*, p. 20 et suiv., и Société des Nations, *Supplément au tome III* (op. cit.), p. 2.

<sup>133</sup> Статья 3 была сформулирована следующим образом: «Международная ответственность государства включает в себя обязательство возместить ущерб, нанесенный в той мере, в которой он является следствием несоблюдения международного обязательства» (Société des Nations, *Actes*

мнению, основным следствием нарушения международного обязательства, независимо от характера этого обязательства<sup>136</sup>, всегда было — и с точки зрения порядка очередности, и с точки зрения важности — право пострадавшего государства требовать возмещения ущерба. Право принятия этим государством ответных мер обычно рассматривалось как второе следствие, могущее иметь место, как говорилось выше, в том случае, когда первое следствие не давало результатов. Существо нарушенного обязательства, его более или менее важный характер не принимались во внимание при выборе видов ответственности за нарушение и последовательности. Более того, правительства одобрили текст запроса о предоставлении информации, где говорилось, что существует несколько форм «возмещения ущерба», которые могут применяться «в зависимости от обстоятельств»<sup>137</sup>. При этом они не высказали их мнения, что выбор между различными формами «возмещения ущерба» должен осуществляться в соответствии с содержанием нарушенного обязательства<sup>138</sup>. Никогда не предполагалось, что содержание обязательства может влиять на решение субъекта, которое уполномочено заявлять о наличии ответственности государства, совершившего международно-противоправное деяние<sup>139</sup>.

94. И, наконец, государства, участвовавшие в работе по кодификации международной ответственности государств за ущерб, нанесенный иностранным гражданам, не считали, что содержание нарушенного обязательства может влиять на режим ответственности, вытекающий из этого нарушения. Различия между двумя или несколькими категориями международно-противоправных деяний в зависимости от содержания обязательства, таким образом, исключено. Можно было бы, конечно, возразить, что узкая область, в которой велась работа по кодификации в 1930 году, касалась только тех последствий нарушения международных обязательств, кото-

рые относились к режиму иностранцев: тема, которая, быть может, в меньшей степени, чем другие, дает возможность выделить обязательства чрезвычайной важности, нарушение которых могло иметь очень серьезные последствия для всего международного сообщества. Не говоря уже о том, что и в этой области могут иметь место международно-противоправные деяния такой категории, возникает вопрос, заняли бы правительства действительно другие позиции, если бы «запрос о предоставлении информации» касался, например, нарушения обязательства о соблюдении территориального суверенитета других государств или нарушения обязательства — уже предусмотренного в то время в договорных правилах — не начинать агрессивной войны? Не следует забывать, что ответы правительств были часто сформулированы в общих выражениях и не относились, следовательно, только к области, в которой была предпринята попытка осуществить кодификацию. Было бы неправильным предполагать, что в отношении других областей эти ответы повлекли бы иные выводы в связи с интересующим нас вопросом.

95. В свою очередь позиция, занимаемая государствами в конкретных обстоятельствах, не позволяет сделать вывод, что в период, который мы рассматриваем, они видели в содержании различных международных обязательств элемент дифференциации режима ответственности, применяемого в отношении их нарушения, и, кстати, элемент различия между разными категориями международно-противоправных деяний. Разумеется, практика государств обнаруживает, что как санкции, так и возмещение ущерба входили в число возможных последствий международно-противоправного деяния. Однако во время споров, конкретно вызванных нарушением какого-то определенного международного обязательства, заинтересованные стороны часто сталкивались с вопросом, обязано ли государство, совершившее нарушение, принять меры для восстановления в потерпевшем государстве положения, существовавшего до этого нарушения, возместить причиненный ущерб или выплатить компенсацию. Другим спорным вопросом является вопрос о том, имеет ли право потерпевшее государство применить санкцию к государству, совершившему международно-противоправное деяние. Стороны, наконец, обсудили размер возмещения ущерба или рамки санкций согласно международному праву. Но, насколько нам известно, никогда не вставал вопрос о содержании нарушенного обязательства в поддержку того, что выбор между различными возможными формами ответственности должен основываться на содержании нарушенного обязательства. Более того, даже если третьи государства иногда и утверждали, что они имеют право выступать, чтобы сослаться на последствия международно-противоправного деяния, совершенного против определенного государства, нельзя считать, что со-

<sup>136</sup> Это, конечно, в рамках обязательств в отношении обращения с иностранными гражданами, так как при кодификации учитывались только эти обязательства.

<sup>137</sup> В пункте XIV «запроса о предоставлении информации» перечисляется ряд форм возмещения ущерба от осуществления обязательства, которое не было выполнено ранее, до возмещения денежного и иного ущерба, включая также компенсацию в качестве наказания за правонарушение. В тексте основы для дискуссии № 29, разработанном Подготовительным комитетом после ответов правительств, упоминалось, наряду с обязательством о возмещении ущерба, причиненного несоблюдением обязательства, обязательство «удовлетворить требование государства, понесшего ущерб в лице своих представителей, путем извинения (с соблюдением соответствующих формальностей) или в ряде случаев путем наказания виновных лиц» (*Société des Nations, Bases de discussion...* (op. cit.), p. 151).

<sup>138</sup> То же самое можно сказать в отношении выбора различных форм ответных мер.

<sup>139</sup> См. ответы на пункт XIII «запроса о предоставлении информации» (*Société des Nations, Bases de discussion...* (op. cit.), p. 140 et suiv.; *Supplément au tome III* (op. cit.), p. 4, 23 et suiv.).

держание нарушенного обязательства являлось критерием для того, чтобы сделать из него заключение об определении активного субъекта правоотношений в области международной ответственности.

96. Как указывалось выше<sup>140</sup>, в период, предшествовавший второй мировой войне, уже появились признаки некоторых изменений. В период между двумя мировыми войнами подтверждение принципа, запрещающего прибегать к войне как к средству урегулирования международных разногласий, по мнению юридических инстанций стран — членов международного сообщества, должно было быть неразрывно связано с убеждением, что нарушение этого запрета не могло рассматриваться как «обычное правонарушение». К. Йокота<sup>141</sup> напоминает в связи с этим, что в проекте договора о взаимопомощи, разработанном в 1923 году Лигой Наций, агрессивная война квалифицировалась как «международное преступление»<sup>142</sup>. Тот же автор напоминает, что в преамбуле к Женевскому протоколу 1924 года по урегулированию международных разногласий агрессивная война определялась как правонарушение в отношении солидарности, которая объединяет членов международного сообщества, и как «международное преступление»<sup>143</sup>; что резолюция, принятая 24 сентября 1927 года Лигой Наций, также подтверждала это определение<sup>144</sup>; и наконец, что резолюция, принятая 18 февраля 1928 года шестой Панамериканской конференцией, гласила, что агрессивная война является «международным преступлением против человечества»<sup>145</sup>. Следует отметить, что в этих документах ничего не говорится о режиме ответственности, применяемом в случае нарушения запрета совершать агрессивные акты. Но нельзя предположить, что государства могли быть убеждены в том, что такое нарушение, которое без всяких колебаний можно квалифицировать как «преступление», влечет за собой те

же самые последствия, какие обычно вызывают международно-противоправные деяния менее серьезного характера, то есть право потерпевшей стороны требовать от нарушителя возмещения причиненного ущерба. Не следует, впрочем, забывать, что устав Лиги Наций предусматривал специальный режим ответственности за любое нарушение включенного в устав обязательства не прибегать к силе для урегулирования международных споров, пока не будут предварительно использованы имеющиеся в распоряжении мирные средства урегулирования. Действительно, статьи 16 и 17 предусматривали режим ответственности, предполагавший применение к «агрессору» «санкций», которые все страны-члены считали необходимым применить к нему<sup>146</sup>.

97. Необходимость различать в рамках общей категории международно-противоправных деяний государств особую категорию, охватывающую исключительно серьезные противоправные деяния, проявилась, во всяком случае более очевидно, после второй мировой войны. Этой более явной эволюции, несомненно, способствовали многочисленные факторы. Ужасные воспоминания о беспрецедентных разрушениях, вызванных второй мировой войной, страшная цена этой войны, выраженная в человеческих жизнях, ценности и материальных благах всякого рода, опасность возможного повторения перенесенных страданий и даже гибель большей части человечества и уничтожение всяких признаков цивилизации в результате новой войны, в ходе которой будет использован весь арсенал оружия массового уничтожения,— все эти факторы укрепили в сознании людей убежденность в первостепенной важности запрещения использования силы как средства разрешения международных споров. Сохранившееся чувство страха, вселенное систематическими зверскими убийствами миллионов людей, совершенными определенными политическими режимами, еще живые воспоминания об изгнании целых народов, ненависть, испытанная в связи с самыми грубыми посягательствами на человеческую личность,— все это указало на необходимость принять меры, с тем чтобы не только во внутреннем праве государств, но прежде всего в праве самого международного сообщества были закреплены обязательные нормы защиты и уважения основных прав человеческой личности; все это привело к провозглашению самым решительным образом запрещения таких преступлений, как геноцид, апартеид и другие виды бесчеловечной практики. Солидарность широких масс населения земли с освободительной борьбой, которую ведут народы, находящиеся под колониальным господством, непоколебимость, с которой эти народы решили защищать

<sup>140</sup> См. выше, пункт 91.

<sup>141</sup> К. Yokota, «War as international crime», *Grundprobleme des internationalen Rechts: Festschrift für Jean Spiropoulos*, Bonn, Schimmelbusch, 1957, p. 455 et seq. См. также I. Brownlie, *International Law and the Use of Force by States*, Oxford, Clarendon Press, 1963, pp. 68 et seq.

<sup>142</sup> См. Société des Nations, *Journal Officiel*, 4<sup>e</sup> année, n° 12 (décembre 1923), p. 1521. Проект был одобрен лишь потому, что не удалось прийти к соглашению по вопросу о значении термина «агрессия». Но участвующие стороны согласились рассматривать агрессивную войну как «международное преступление».

<sup>143</sup> См. Société des Nations, *Journal Officiel, Supplément spécial*, n° 21, p. 21. Протокол был одобрен единогласно 48 государствами — членами Лиги Наций. Подписанный 17 государствами, он, к сожалению, был ратифицирован только одним государством.

<sup>144</sup> Société des Nations, *Journal Officiel, Supplément spécial*, n° 53, p. 22. Резолюция была принята единогласно.

<sup>145</sup> Резолюция была принята единогласно 21 государствами, присутствовавшим на Конференции. Текст резолюции см. A. Alvarez, *Le panaméricanisme et la sixième Conférence panaméricaine, tenue à La Havane en 1928*, Paris, Les Editions internationales, 1928, p. 184.

<sup>146</sup> Было много случаев, когда можно было бы применить такие санкции к государству, виновному в «агрессии», однако они были эффективно использованы только в случае войны Италии против Абиссинии.

свое высшее достояние приобретенной ныне свободы, являются основными элементами, которые привели к подтвержденному признанию права любого народа создавать свои независимые политические образования и к полному запрещению любых действий, которые ставят под угрозу независимость другого государства. Таким образом, появились новые нормы международного права, другие нормы, находящиеся в процессе разработки, окончательно приобрели свое право на существование, третьи же, уже существующие нормы, приобрели новую силу и более конкретное значение, эти нормы возлагают на государства обязательства, соблюдение которых все более отвечает общим интересам всего международного сообщества. Так постепенно родилась убежденность в том, что возможное нарушение обязательств, налагаемых нормами подобного характера, не может рассматриваться и толковаться как «обычное» нарушение, что оно, несомненно, является гораздо более серьезным международно-противоправным деянием, которое должно квалифицироваться иным образом и за которое поэтому должен устанавливаться иной режим ответственности.

98. В качестве прямых или косвенных доказательств этой убежденности три следующих аргумента приобретают, как нам представляется, важное значение: а) недавнее выделение в рамках норм международного права особой категории норм, называемых «императивными», или *jus cogens*; б) установление принципа, в силу которого индивид-орган, нарушивший своим поведением международные обязательства определенного содержания, должен сам рассматриваться, несмотря на тот факт, что он действовал в качестве государственного органа, как субъект, лично наказуемый, более того, наказуемый согласно особо строгим нормам внутригосударственного уголовного права; в) тот факт, что Устав Организации Объединенных Наций предусматривает конкретно определенные последствия за нарушение определенных международных обязательств.

99. Что касается первого аспекта, то нет никакой необходимости проследить здесь весь процесс, который привел к официальному выделению в рамках общих норм международного права особой категории норм *jus cogens*<sup>147</sup>. Важно подчеркнуть, что появление норм подобного типа также и на международной арене доказывает, что правовое сознание членов международного сообщества учитывает содержание обязательств, налагаемых на эти государства

международным правом, в целях проведения «нормативного» разграничения между двумя категориями норм и, следовательно, юридических обязательств. Значение содержания норм международного *jus cogens*<sup>148</sup> для сообщества государств состоит в том, что из него вытекает запрещение нарушения этих норм путем заключения особых конвенций между двумя или более членами вышеупомянутого сообщества. Естественно, из запрещения нарушать определенные нормы не следует обязательно и автоматически, что в отношении нарушения вытекающих отсюда обязательств должен распространяться режим ответственности, отличный от режима, налагаемого за нарушение обязательств, вытекающих из других норм. Но непонятно, почему эволюция правового сознания государств, в том что касается идеи недопустимости нарушения определенных норм, не сопровождалась параллельной эволюцией в области ответственности государств. Действительно, представляется противоречивым тот факт, что по-прежнему предусматриваются одни и те же последствия как за нарушение обязательств, вытекающих из норм, классифицируемых как «императивные», так и за нарушение обязательств, вытекающих из норм, нарушение которых допускается на основании особых соглашений. Кроме того, представляется противоречивым, что в случае нарушения нормы, значение которой для всего международного сообщества столь велико, что она названа «императивной», отношения ответственности устанавливаются всегда исключительно между государством, совершившим нарушение, и государством, непосредственно пострадавшим от него.

100. Второй аспект представляется не менее важным для целей нашего рассмотрения. Известно, что в настоящее время международное право возлагает на государства ответственность осуществлять наказание за преступления, именуемые «международно-правовыми преступлениями» («*crimes under international law*»); к этой особой категории относятся преступления против мира, преступления против человечества и военные преступления в узком смысле этих слов. Система наказания за эти «преступления», пре-

<sup>148</sup> В отношении содержания см. также R. Ago, «Introduction...», *loc cit.*, p. 324, note 37:

«При внимательном изучении мнений, выраженных в Комиссии международного права и, в более общем плане, во всей теории, можно увидеть, что существует определенное единство мнений в отношении определения нормы, которые теперь во всем мире рассматриваются как нормы *jus cogens*. В эту категорию входят основополагающие нормы, касающиеся обеспечения мира, и в частности нормы, запрещающие применение силы или угрозу силой; основополагающие нормы гуманитарного характера (запрещение геноцида, рабства и расовой дискриминации, защита основных прав человека в мирное время и во время войны); нормы, которые запрещают посягательство на независимость и суверенное равенство государств; нормы, гарантирующие всем членам международного сообщества право пользоваться определенными общими благами (открытое море, космическое пространство и т. д.)».

<sup>147</sup> Следует сослаться по этому вопросу на данные, содержащиеся в работе P. Ago «Introduction au droit des traités à la lumière de la Convention de Vienne», *Recueil des cours de l'Académie de droit international de La Haye, 1971-III*, Leyde, Sijthoff, 1972, t. 134, p. 320 *et suiv.* В этой работе также содержатся библиографические данные по этому вопросу, который интересовал в течение последнего десятилетия специалистов по международному праву.



дусмотренная после второй мировой войны международным правом, характеризуется следующими двумя моментами: а) она рассматривает как «наказуемых» лиц, совершивших деяния, выступая при этом в качестве государственных органов, и б) она признает также за судами государств, исключая суд государства, которому принадлежит данный орган, право — которое является также обязанностью — предавать суду и наказывать лиц, совершивших эти деяния<sup>149</sup>. Отклонение от обычных критериев международного права является очевидным. Кроме того, были провозглашены «принципы международного сотрудничества» в целях обнаружения, ареста и выдачи «лиц, виновных в военных преступлениях и преступлениях против человечества»<sup>150</sup>, если даже они действовали как государст-

<sup>149</sup> Право-обязанность наказывать лиц, совершивших эти преступления, как правило, признается за государством, на территории которого были совершены эти преступления, независимо от того, отождествляется ли это государство с государством, органами которого являются эти лица. Так, резолюция 3 (I) о выдаче и наказании военных преступников, принятая Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций 13 февраля 1946 года, рекомендует государствам — членам Организации «принять немедленно все нужные меры для того, чтобы военные преступники... были арестованы и высланы в те страны, где они совершили свои ужасные деяния, для суда и наказания согласно законам этих стран». Конвенция от 9 декабря 1948 года о предупреждении преступления геноцида и наказании за него<sup>a</sup> определяет в статье VI, что «лица, обвиняемые в совершении геноцида... должны быть судимы компетентным судом того государства, на территории которого было совершено это деяние...». Пункт 5 резолюции 3074 (XXVIII) Генеральной Ассамблеи от 3 декабря 1973 года, в которой провозглашены «Принципы международного сотрудничества в отношении обнаружения, ареста, выдачи и наказания лиц, виновных в военных преступлениях и преступлениях против человечества», гласит:

«Лица, в отношении которых имеются доказательства о совершении ими военных преступлений и преступлений против человечества, подлежат привлечению к судебной ответственности и, в случае признания их виновными, наказанию, как общее правило, в странах, где они совершили эти преступления».

Иногда юрисдикция государства, на территории которого были совершены преступления, дополняется юрисдикцией создаваемого в случае необходимости международного уголовного суда (см. статью VI Конвенции 1948 года о геноциде). Таким образом, не исключается, что в некоторых случаях лица, совершившие международные преступления, могут быть наказаны любым государством, имеющим над ними юрисдикцию, в соответствии со своим внутренним правом. Статья V Международной конвенции о пресечении преступления апартеида и наказания за него, принятая в резолюции 3068 (XXVIII) Генеральной Ассамблеи от 30 ноября 1973 года, предусматривает, что

«лица, которым предъявлено обвинение в совершении актов, перечисленных в статье II настоящей Конвенции, могут предаваться компетентному суду любого государства — участника настоящей Конвенции, которое может приобретать юрисдикцию над личностью обвиняемых, или международному уголовному трибуналу, который может располагать юрисдикцией в отношении тех государств-участников, которые согласятся с его юрисдикцией».

<sup>a</sup> Текст Конвенции см. United Nations, *Treaty Series*, vol. 78, p. 277.

<sup>150</sup> См. пункты 2, 4, 5, 6, 8 и 9 резолюции 3074 (XXVIII) Генеральной Ассамблеи от 3 декабря 1973 года.

венные органы». Эти принципы также исключают возможность предоставления территориального убежища «любому лицу, в отношении которого существуют серьезные основания полагать, что оно совершило преступление против мира, военное преступление или преступление против человечества»<sup>151</sup>; они исключают также возможность отказа выдать этих лиц со ссылкой на «политический» характер совершенных ими преступлений<sup>152</sup>. И наконец, государства взяли на себя обязательство считать, что к преступлениям, о которых идет речь, не применимы никакие «сроки давности»<sup>153</sup>.

101. При этом следует уточнить, что, по нашему мнению, было бы ошибочно видеть в признаваемом за некоторыми государствами праве-обязанности наказывать лиц, совершивших преступления упомянутой категории, «особую форму» международной ответственности, применимую к государству в случаях, о которых идет речь<sup>154</sup>. Личное наказание индивидов-органов, виновных

<sup>151</sup> См. пункт 7 резолюции 3074 (XXVIII). В пункте 2 статьи 1 Декларации о территориальном убежище, принятой Генеральной Ассамблеей 14 декабря 1967 года [резолюция 2312 (XXII)], еще до этого подтверждалось, что «на право искать убежище и пользоваться убежищем не может сослаться никакое лицо, в отношении которого существуют серьезные основания полагать, что оно совершило преступление против мира, военное преступление или преступление против человечества».

<sup>152</sup> См., например, статью VII Конвенции 1948 года о предупреждении преступления геноцида и наказании за него и статью XI Конвенции 1973 года о пресечении преступления апартеида и наказании за него.

<sup>153</sup> См. Конвенцию о неприменимости срока давности к военным преступлениям и преступлениям против человечества, принятую Генеральной Ассамблеей 26 ноября 1968 года в резолюции 2391 (XXIII).

<sup>154</sup> Логически мы также исключаем, что можно усмотреть в существовании этого права-обязанности наказывать индивида-органа, который совершил определенное «преступление», форму международной «уголовной» ответственности государства. Не вдаваясь в теоретическую по своему существу полемику, мы считаем очевидным, что ни в коем случае нельзя говорить об «уголовной» ответственности государства в связи с применением наказаний к его определенным органам, независимо от того, о какой стране идет речь. Утверждение о существовании международной «уголовной» ответственности государства могло бы быть оправданным в случаях, когда форма международной ответственности, применяемая к самому государству, находит свое выражение в конкретной мере, являющейся в конечном счете мерой чисто «судебного» характера. Но даже и в этом случае некоторые специалисты считают, что международная «уголовная» ответственность государства исключается, поскольку понятие международной уголовной ответственности, по их мнению, неизбежно связано с существованием международной уголовной юрисдикции, то есть идеи, которую они отказываются даже рассматривать. Как бы то ни было, мы не считаем целесообразным распространять на международное право правовые категории, присущие внутригосударственному праву. С учетом целей нашего рассмотрения вопрос состоит не в том, является ли ответственность, возникающая для государства в связи с нарушением обязательства определенного содержания, международной «уголовной» ответственностью, которая нас интересует, а в том, является ли она ответственностью, «отличной» от той, которая вытекает из нарушения других международных обязательств государства.



в преступлениях против мира или против человечества и в других преступлениях, не освобождает государство от возлагаемой на него международной ответственности за международно-противоправные деяния, которые присваиваются ему в таких случаях в связи с поведением его органов. Наказание лиц, стоящих во главе государственного аппарата, которые развязали агрессивную войну или ввели практику геноцида, не освобождает, тем не менее, само государство от его международной ответственности за такое деяние. С другой стороны, уже не говорят о том, что в отношении государства любое «международно-правовое преступление», совершенное одним из его органов, за которое лицо, совершившее его, считается лично наказуемым, несмотря на свое качество государственного органа, следует автоматически рассматривать не только как международно-противоправное деяние данного государства, но и как деяние, влекущее за собой «особую форму» ответственности государства. Если в данном контексте мы и считаем необходимым упомянуть тот факт, что государственные органы, совершившие определенные деяния, подлежат наказанию в личном качестве, то делаем это в основном по другой причине: этот факт как таковой неопровержимо свидетельствует о том исключительном значении, которое теперь международное сообщество придает соблюдению установленных обязательств. Притом не случаен тот факт, что обязательства, за нарушение которых предусмотрено, как указывалось выше, наказание лиц, совершивших его, в значительной мере соответствуют обязательствам, налагаемым нормами *jus cogens*<sup>155</sup>. Особое значение, придаваемое содержанию определенных международных обязательств, и тот факт, что их соблюдение фактически обуславливает существование международного сообщества, являются факторами, которые, по крайней мере во многих случаях, исключают любую возможность отклонения от норм, налагающих эти обязательства с помощью специальных конвенций. Эти факторы выявляют также нарушение этих обязательств, более серьезное, чем невыполнение других обязательств. Необходимость предупредить нарушение столь важных обязательств, повидному, вполне оправдывает: *a*) презумпцию того, что индивид-орган, совершивший такое преступление, является лично наказуемым, причем как государством, которому он принадлежит, так и другими государствами, и *b*) презумпцию того, что в то же время на государство, которому принадлежит этот орган, распространяется специальный режим ответственности, специальный в том смысле, что этот режим может касаться как последствий, которые влечет за собой международно-противоправное деяние, так и определения субъекта, уполномоченного устанавливать эти последствия.

<sup>155</sup> См. пункт 99, сноска 148, выше.

102. Связь третьего аспекта<sup>156</sup> с интересующим нас вопросом очевидна. Она вытекает из того факта, что при формулировании «первичного» обязательства, которое в настоящее время следует рассматривать как наиболее важное обязательство или как комплекс наиболее важных обязательств международного права, авторы Устава Организации Объединенных Наций дополнили эту формулировку ясным определением последствий, применимых к возможному нарушению.

103. Пункт 3 статьи 2 Устава предусматривает, что все члены Организации Объединенных Наций «разрешают свои международные споры мирными средствами таким образом, чтобы не подвергать угрозе международный мир и безопасность и справедливость»<sup>157</sup>. Этот принцип дополняется другим важнейшим принципом, который содержится в пункте 4 этой же статьи 2 и который гласит:

Все члены Организации Объединенных Наций воздерживаются в их международных отношениях от угрозы силой или ее применения как против территориальной неприкосновенности или политической независимости любого государства, так и каким-либо другим образом, несовместимым с целями Объединенных Наций.

104. Для обеспечения того, чтобы государства-члены, а также государства, не являющиеся членами Организации<sup>158</sup>, соблюдали сформулированное таким образом обязательство, глава VII Устава предусматривает возможность осуществления действий превентивного характера против нарушения мира, когда возникает такая угроза, и «действий принудительного характера» для «восстановления международного мира и безопасности», если нарушение имело место<sup>159</sup>. Полномочие определять «существование любой угрозы миру, любого нарушения мира или акта агрессии» возлагается в соответствии со статьей 39 на Совет Безопасности, который после вынесения такого определения «делает рекомендации или решает о том, какие меры следует предпринять ... для поддержания или восстановления международного мира и безопасности». Что касается мер, преимущественно «коллективный» характер которых подчеркивается в ряде положений<sup>160</sup>, то в статье 41 перечис-

<sup>156</sup> См. пункт 98 *c*, выше.

<sup>157</sup> Из этого положения вытекает комплекс положений главы VI (Мирное разрешение споров) Устава.

<sup>158</sup> Пункт 6 статьи 2 действительно гласит, что «Организация обеспечивает, чтобы государства, которые не являются ее членами, действовали в соответствии с этими принципами, поскольку это может оказаться необходимым для поддержания международного мира и безопасности».

<sup>159</sup> В статье 5 используется выражение «действия превентивного или принудительного характера».

<sup>160</sup> Пункт 5 статьи 2 в целом гласит, что:

«все члены Организации Объединенных Наций оказывают ей всемерную помощь во всех действиях, предпринимаемых ею в соответствии с настоящим Уставом, и воздерживаются от оказания помощи любому государству, против которого Организация Объединенных Наций предпринимает действия превентивного или принудительного характера».

лены меры, не связанные с использованием вооруженных сил<sup>161</sup>, а в статье 42 — меры, связанные с использованием вооруженных сил, которые могут быть приняты, если меры, предусмотренные в статье 41, окажутся или уже оказались недостаточными<sup>162</sup>. Кроме того, в статье 51 предусмотрена также возможность предпринимать срочные принудительные действия, «индивидуальные или коллективные», до тех пор пока Совет Безопасности не примет мер, необходимых для организации и осуществления таких коллективных принудительных действий, причем эти действия должны предприниматься в осуществление права на «самооборону», тем самым временно снимается общий запрет на использование вооруженных сил. Это исключение касается любого государства-члена, ставшего жертвой вооруженной агрессии, а также других членов Организации, которые считают, что им также угрожает действия агрессора, или которые связаны с жертвой агрессии коллективными соглашениями о безопасности, в частности одним из региональных соглашений, о которых говорится в главе VIII (статьи 52—54) Устава<sup>163</sup>. Статьи 5 и 6 дополняют рамки положений Устава в том, что касается последствий нарушения одного из юридических обязательств, предусмотренных Уставом в отношении достижения уставных целей Организации Объединенных Наций<sup>164</sup>. Статья 5

Более конкретно статьи 43 и 45 обязуют всех членов Организации принимать участие в превентивном создании вооруженных сил, которые могут быть использованы Советом Безопасности; статьи 48, 49 и 50 предусматривают участие членов Организации в осуществлении мер, которые решил принять Совет, а также объединение и взаимопомощь членов Организации в осуществлении рекомендованных мер. Отсюда достаточно ясно следует, что право участия в этих «коллективных» мерах никоим образом не ограничено только государствами, прямо или косвенно пострадавшими в результате нарушения, совершенного в каком-либо конкретном случае.

<sup>161</sup> Эти меры могут включать «полный или частичный перерыв экономических отношений, железнодорожных, морских, воздушных, почтовых, телеграфных, радио или других средств сообщения, а также разрыв дипломатических отношений».

<sup>162</sup> Действия, которые имеет право предпринять Совет Безопасности, «могут включать демонстрации, блокаду и другие операции воздушных, морских или сухопутных сил членов Организации».

<sup>163</sup> Эти соглашения и в целом любая система гарантий, предусмотренная статьей 51, приобрели возросшее значение в результате того, что оказалось невозможным заключить другие соглашения, которые должны были войти в силу в соответствии со статьей 43, а также осуществить мероприятия по безопасности в переходный период, предусмотренные в статье 106 (глава XVII). По этому вопросу см. последнюю работу M. L. Forlani — Picchio, *La sanzione nel diritto internazionale*, Padova, CEDAM, 1974, pp. 249 et seq. e 255.

<sup>164</sup> С первого взгляда создается впечатление, что пункт 2 статьи 94 Устава косвенно распространяет на все международные юридические обязательства специально установленные гарантии соблюдения обязательств, налагаемых на государства-члены в связи с достижением уставных целей Организации. Фактически лишь одно обязательство согласно этому положению гарантируется возможностью действий со стороны Совета Безопасности, а именно обязательство, предусмотренное в пункте 1 этой же статьи,

предусматривает возможность приостановления в отношении какого-либо члена Организации, против которого «были предприняты Советом Безопасности действия превентивного или принудительного характера», «осуществление прав и привилегий, принадлежащих ему как члену Организации». Статья 6 предусматривает возможность исключения из Организации члена, который «систематически нарушает» принципы, содержащиеся в Уставе.

105. В наши задачи, конечно, не входит подробное рассмотрение системы, создание которой было предусмотрено в главе VII Устава для того, чтобы дать возможность Совету Безопасности принимать конкретные меры, или же обзор истории обстоятельств, которые помешали созданию этой системы. В нашу задачу не входит также рассмотрение того, в какой мере удалось частично преодолеть фактическую неспособность Совета Безопасности действовать путем принятия решений, обязательных для всех членов Организации, благодаря использованию возможности того же Совета действовать путем вынесения рекомендаций<sup>165</sup> или возможности Генеральной Ассамблеи выносить рекомендации вместо Совета Безопасности<sup>166</sup> и т. д. Кроме того, мы считаем, что нам не следует на данном этапе проводить теоретический анализ различных мер, которые можно было бы принять в рамках системы Организации Объединенных Наций, или заниматься проведением различия между ними и их систематической классификацией. При рассмотрении различных форм международной ответственности ex professo эти вопросы будут изучены подробно. Тогда мы покажем, могут ли (и в каких пределах) такие меры юридически

согласно которому каждый член Организации обязуется «выполнить решение Международного Суда по тому делу, в котором он является стороной». В случае отказа какого-либо государства-члена от выполнения «обязательства, возложенного на него решением Международного Суда», Совету Безопасности предоставляется двойное право: право «сделать рекомендации» и право «решить о принятии мер для приведения решения в исполнение». Порядок, в котором излагаются эти два права, наводит на мысль, что возможность решать о «принятии мер» предусмотрена лишь в качестве *ultima ratio*; фактически необходимость прибегнуть к ней обычно может возникнуть лишь в том случае, если упорствующее государство, помимо отказа выполнить решение Суда, впоследствии отказывается выполнить рекомендации Совета Безопасности. Право, предоставляемое заинтересованному государству в соответствии с пунктом 2 статьи 94, обращаться к Совету Безопасности в какой-то мере, в рамках правовой системы Организации Объединенных Наций, соответствует праву, существовавшему в классическом международном общем праве, применять репрессивные меры к государству, которое отказалось выполнить обязательство выплатить компенсацию за международно-противоправное деяние.

<sup>165</sup> Используя в случае необходимости контингенты вооруженных сил, создаваемые на основании специальных соглашений.

<sup>166</sup> В частности, на основе резолюции 377 (V) Генеральной Ассамблеи («Единство в пользу мира») от 3 ноября 1950 года.

квалифицироваться в качестве «санкций»<sup>167</sup>, какие из них носят «судебный» характер и цель<sup>168</sup> и какие могут быть квалифицированы скорее как средства принуждения в целях обеспечения принудительного выполнения обязательства. Тогда можно будет установить пределы права прибегать к силе в порядке самообороны и какие меры, кроме использования вооруженных сил в строгом значении этих слов, могут быть использованы под предлогом самообороны.

106. Наша задача в настоящий момент состоит в том, чтобы определить юридические обязательства, обеспечение соблюдения которых особо предусмотрено в Уставе и за нарушение которых предусмотрено применение конкретных репрессивных мер, и квалификацию этих юридических обязательств. Ответ на эти вопросы содержится в основном тексте, уже упомянутом в пункте 4 статьи 2, тексте, который обязывает государства — члены Организации воздерживаться «в их международных отношениях от угрозы силой или ее применения как против территориальной неприкосновенности или политической независимости любого государства, так и каким-либо другим образом, несовместимым с целями Организации Объединенных Наций»<sup>169</sup>. Что касается упомянутых целей Организации Объединенных Наций, то именно в статье 1 приводится их перечень. В пункте 1 этой статьи на первом месте фигурирует задача «предотвращения и устранения угрозы миру и подавления актов агрессии и других нарушений мира». При формулировании других задач в пункте 2 провозглашается «принцип равноправия и самоопределения народов», а в пункте 3 говорится об обеспечении «уважения к правам человека и основным свободам для всех, без различия расы, пола, языка и религии». Вместе с тем, в заголовке главы VII и в тексте статьи 39 уточняются условия, в которых могут быть предприняты по решению Совета Безопасности действия принудительного характера, причем это делается с использованием тех же терминов, что и в пункте 1 статьи 1, а именно: «существование любой угрозы миру, любого нарушения мира или акта аг-

рессии». Возможность осуществления против какого-либо государства действий принудительного характера, санкционированных и организованных самой Организацией Объединенных Наций, таким образом, тесно связана с достижением первой цели Организации, — цели, которую авторы Устава, несомненно, считали наиболее важной для нынешнего и будущего существования международного сообщества. Таким образом, международно-противоправные деяния, для предотвращения которых и для наказания за которые предусмотрена эта исключительная возможность использования коллективных принудительных действий, можно кратко охарактеризовать как «угрозу миру», «нарушение мира» и «акт агрессии».

107. Этот вывод объясняет прежде всего интенсивность усилий, которые были предприняты в рамках Организации Объединенных Наций с целью определения понятия агрессии, такого важного и одновременно такого противоречивого. После многочисленных и безрезультатных попыток первый успех был достигнут в Декларации о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций, принятой Генеральной Ассамблеей в ее резолюции 2625 (XXV) от 24 октября 1970 года, где «агрессивная война» определяется как «преступление против мира», которое влечет за собой ответственность в соответствии с международным правом. Действительно, в этой Декларации упоминается ряд действий<sup>170</sup>, в которых можно видеть предварительный вариант определения данного преступления. Но действительное «Определение агрессии» было принято недавно в резолюции 3314 (XXIX) от 14 декабря 1974 года. В этой резолюции агрессия считается «наиболее серьезной и опасной формой незаконного применения силы», и в ней излагается длинный перечень действий, любое из которых «будет квалифицироваться в качестве акта агрессии», причем уточняется, что упомянутый выше подробный перечень не является исчерпывающим и что Совет Безопасности может определить, что другие акты представляют собой агрессию, принимая во внимание, в частности, что «вопрос о том, совершен ли акт агрессии, должен рассматриваться с учетом всех обстоятельств в каждом отдельном случае». В свою очередь, в этой резолюции агрессивная война квалифицируется как «преступление против ... мира» и уточняется, что агрессия «влечет за собой международную ответственность».

108. Но установленная Уставом связь между возможностью прибегать к коллективным действи-

<sup>167</sup> Вместе с тем необходимо будет избегать, насколько это возможно, случаев возникновения споров чисто терминологического характера по вопросу о значении термина «санкция». Различные мнения, существующие как в теории западных стран, так и в теории социалистических стран, см. L. Forlati-Picchio, *op. cit.*, p. 9 *et seq.*, и B. Gräfrath, «Rechtsfolgen der völkerrechtlichen Verantwortlichkeit als Kodifikations Kriterium», *Wissenschaftliche Zeitschrift der Humboldt-Universität zu Berlin, Gesellschafts und Sprachwissenschaftliche Reihe*, Berlin, Bd. XXII, Nr 6, 1973, S. 453, note 16.

<sup>168</sup> Подобные меры, которые представляют собой обычно репрессалии согласно классическому международному общему праву.

<sup>169</sup> Кроме того, существует общее мнение (*communis opinio*), что обязательство или комплекс обязательств, предусмотренных в пункте 4 статьи 2, отныне вошли в международное обычное право и что они связывают все государства, независимо от того, являются ли они членами Организации Объединенных Наций или нет.

<sup>170</sup> В числе которых — «нарушение существующих международных границ другого государства» или нарушение «международных демаркационных линий, таких как линия черемурья».

ям принудительного характера под эгидой Организации и условиями наличия угрозы миру, нарушения мира или акта агрессии объясняет также другие события, которые произошли в Организации Объединенных Наций. Эта связь лежит в основе усилий, которые прилагают многие государства, с тем чтобы рассматривать вышеупомянутые условия как выполненные даже в случаях, когда достойные сожаления действия по существу не входят в классическое понятие угрозы или применения силы в международных отношениях. Учитываемые с этой целью действия — это прежде всего сохранение при помощи силы внутри какого-либо государства режима апартеида или абсолютной расовой дискриминации и сохранение при помощи силы колониального господства<sup>171</sup>. В этой связи следует отметить прежде всего, что, по общему мнению, уже в статье 1 Декларации Организации Объединенных Наций о ликвидации всех форм расовой дискриминации, принятой Генеральной Ассамблеей в резолюции 1904 (XVIII) от 20 ноября 1963 года, утверждается, что:

Дискриминация в отношении людей по признаку расы, цвета кожи или этнического происхождения... осуждается... как обстоятельство, *могущее нарушить международный мир и безопасность* \*.

В Декларации о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций, повторяется в свою очередь пункт 2 статьи 1 Устава и при этом упоминается в качестве выполнения *принципа, согласно которому государства воздерживаются в своих международ-*

<sup>171</sup> Концепция, выдвигаемая представителями этих стран в различных органах Организации Объединенных Наций, сводится, по существу, прежде всего к утверждению на основе пунктов 2 и 3 статьи 1 Устава, что применение каким-либо государством силы в целях подчинения народа, проживающего на его собственной территории или на управляемой им территории, режиму апартеида или колониального господства квалифицируется как использование силы, «несовместимое с целями Организации Объединенных Наций». Следовательно, это использование считается запрещенным в соответствии с последним предложением пункта 4 статьи 2. Остается, однако, препятствие, вызванное тем фактом, что это последнее положение запрещает государствам-членам прибегать к угрозе силой или к ее применению лишь «в их международных отношениях». В силу этого заинтересованные страны иногда утверждают, что подчиненные упомянутым режимам народы следует рассматривать в качестве самостоятельных субъектов международного права еще до того, как они становятся независимыми государствами, и даже до того, как они получили международный статус повстанцев. Но даже без этого они, впрочем, считают себя вправе обоснованно утверждать, что применение каким-либо государством силы для сохранения своего господства над колониальной территорией следует рассматривать как деяние, которое может повлечь за собой опасные последствия в плане собственно международных отношений, следовательно, как деяние, входящее в общее понятие «угроза миру». Тем самым открывается путь к использованию в подобных случаях мер принудительного характера, предусмотренных в главе VII Устава.

*ных отношениях от угрозы силой или ее применения, обязанность каждого государства*

...воздерживаться от каких-либо насильственных действий, лишающих народы, о которых говорится в изложении принципа равноправия и самоопределения, их *права на самоопределение, свободу и независимость* \*.

В этой же Декларации именно в качестве выполнения *принципа равноправия и самоопределения народов* заявляется об обязанностях каждого государства

...воздерживаться от каких-либо насильственных действий, лишающих народы, о которых говорится выше, в изложении настоящего принципа, их *права на самоопределение, свободу и независимость* \*.

Далее в Декларации указывается, что

в своих мерах против таких насильственных действий и в оказании им сопротивления эти народы в порядке осуществления своего права на самоопределение вправе добиваться поддержки и получать ее в соответствии с целями и принципами Устава.

109. Особо ссылаясь на апартеид и расовую дискриминацию в конкретно названных странах, Генеральная Ассамблея и Совет Безопасности принимают начиная с 1960 года резолюции, в которых положение в Южной Африке описывается как «ставящее под угрозу» или как «серьезно угрожающее» международному миру и безопасности<sup>172</sup>. Начиная с 1965 года Генеральная Ассамблея регулярно обращает внимание Совета Безопасности на тот факт, что положение в этой стране представляет собой «угрозу», и даже «серьезную угрозу», международному миру и безопасности и что экономические и другие меры, аналогичные предусмотренным в главе VII, оказались необходимыми для решения проблемы апартеида<sup>173</sup>. Одновременно Генеральная Ассамблея обращается непосредственно к государствам-членам, прежде всего, чтобы предложить им принять меры, которые могут заставить Южную Африку отказаться от ее политики апартеида, и побудить их разорвать дипломатические, консульские, экономические, политические и военные отношения с этой страной<sup>174</sup>, а также чтобы просить их принять меры принудительного характера, такие как блокада портов, бойкот товаров. Наконец, Генеральная Ассамблея признает законность борьбы, ведущейся населением, угнетаемым апартеидом<sup>175</sup>, и все более на-

<sup>172</sup> См. резолюции Совета Безопасности: 134 (1960), 181 и 182 (1963) и 191 (1964); и резолюции Генеральной Ассамблеи: 1598 (XV) 1961 года, 1663 (XVI) 1961 года, 1761 (XVII) 1962 года, 1881 (XVIII) 1963 года и 2054 (XX) 1965 года.

<sup>173</sup> См. резолюции Генеральной Ассамблеи 2054 (XX) 1965 года, 2202 А (XXI) 1966 года, 2307 (XXII) 1967 года, 2396 (XXIII) 1968 года, 2506 В (XXIV) 1969 года, 2671 F (XXV) 1970 года, 2775 F (XXVI) 1971 года, 2923 E (XXVII) 1972 года, 3151 G (XXVIII) 1973 года, 3324 E (XXIX) 1974 года, 3411 G (XXX) 1975 года.

<sup>174</sup> См. резолюцию 2646 (XXV) 1970 года, которая включает также в эту рекомендацию «другие расистские режимы в южной части Африки».

<sup>175</sup> Генеральная Ассамблея считает, что эта борьба имеет целью прежде всего обеспечить права человека и основные свободы для всего южноафриканского народа без раз-

стоятельно призывает государства-члены оказывать политическую, моральную и материальную поддержку тем, кто сражается с апартеидом. В этих резолюциях можно также найти косвенную ссылку на санкцию, предусмотренную в статье 6 Устава<sup>176</sup>. Совет Безопасности, со своей стороны, выражается более осторожно. Он неоднократно признавал, что положение в Южной Африке «может поставить под угрозу международный мир и безопасность», «серьезно подрывает международный мир и безопасность», «является потенциальной угрозой международному миру и безопасности». Он не прибегает непосредственно к мерам, предусмотренным в статье 42 Устава, но призывает, тем не менее, государства-члены наложить эмбарго на поставку оружия, боеприпасов и транспортных средств Южной Африке<sup>177</sup>.

110. В отношении сохранения колониального господства с помощью силы Генеральная Ассамблея, ссылаясь на Декларацию о предоставлении независимости колониальным странам и народам, принятую резолюцией 1514 (XV) от 14 декабря 1960 года, приняла в течение десяти лет ряд резолюций примерно одинакового содержания. Параллельно с тем, что она делает в отношении апартеида, она заявляет, что сохранение колониального режима «создает угрозу международному миру и безопасности» или представляет собой «серьезное препятствие» для поддержания международного мира и безопасности<sup>178</sup>. После 1970 года была принята Декларация о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций. По вопросу о праве народов на самоопределение в ней содержатся положения, процитированные выше<sup>179</sup>. Язык резолюций Генеральной Ассамб-

личия расы, языка и религии (Устав, статья 1, пункт 3), а затем осуществить его неотъемлемое право на самоопределение (статья 1, пункт 2). Начиная с 1970 года в резолюциях признается законность борьбы, ведущейся южноафриканским народом *всеми средствами, имеющимися в его распоряжении*. См. также по этому вопросу резолюции 2646 (XXV) 1970 года и 3377 (XXX) 1975 года (эта последняя вновь подтверждает законность борьбы за «освобождение от расизма, расовой дискриминации, апартеида, колониализма и иностранного господства»). В более умеренных выражениях законность борьбы, ведущейся народом Южной Африки «за обеспечение прав человека и политических прав», также признана Советом Безопасности [резолюции 282 (1970) и 311 (1972)].

<sup>176</sup> См. также резолюцию 2646 (XXV), где говорится, что «любое государство, официальная политика или практика которого основывается на расовой дискриминации такого рода, как апартеид, нарушает цели и принципы Устава, и, следовательно, для него не должно быть места в Организации Объединенных Наций».

<sup>177</sup> См. резолюции 134 (1960), 181 (1963), 191 (1964), 282 (1970) и 311 (1972) Совета Безопасности.

<sup>178</sup> См. резолюции Генеральной Ассамблеи: 2105 (XX) 1965 года, 2189 (XXI) 1966 года, 2326 (XXII) 1967 года, 2465 (XXIII) 1968 года, 2548 (XXIV) 1969 года и 2621 (XXV) 1970 года.

<sup>179</sup> См. пункт 108, выше.

лей становится, таким образом, более категорическим. Эти резолюции определяют отныне, что «ведение колониальных войн для подавления национально-освободительных движений в южной части Африки несовместимо с Уставом Организации Объединенных Наций» и представляет собой «угрозу международному миру и безопасности»<sup>180</sup>. В этих резолюциях, как и в резолюциях по апартеиду, Генеральная Ассамблея прямо и во все более решительных выражениях призывает государства-члены «оказывать ... моральную и материальную помощь ... национально-освободительным движениям»<sup>181</sup>. Она также признает «законной» борьбу колониальных народов за осуществление своего «права на самоопределение и независимость»<sup>182</sup>. В отношении определенных случаев резолюции Генеральной Ассамблеи идут дальше простых призывов о помощи народам, борющимся за свое освобождение от колониального господства.

В случае с *территориями, находящимися под управлением Португалии*, например, Ассамблея<sup>183</sup> рекомендует государствам-членам разорвать дипломатические отношения с метрополией, закрыть порты, бойкотировать товары, воздерживаться от всякой помощи португальскому правительству, запретить продажу и поставки оружия и т. д.<sup>184</sup>.

В случае с *Намibiей (Юго-Западная Африка)* после отмены мандата Южной Африки на эту территорию Генеральная Ассамблея потребовала от этого государства вывести с территории все вооруженные, административные, полицей-

<sup>180</sup> Резолюция 2878 (XXVI) от 20 декабря 1971 года. Эта резолюция направлена на борьбу с «продолжением колониализма во всех его формах и проявлениях», включая расизм, апартеид и экономический колониализм. Резолюции 2908 (XXVII) 1972 года, 3163 (XXVIII) 1973 года и 3328 (XXIX) 1974 года имеют идентичное содержание.

<sup>181</sup> Другие резолюции, включая резолюцию 2708 (XXV) от 14 декабря 1970 года, содержат такой же призыв к специализированным учреждениям и другим органам системы Организации Объединенных Наций.

<sup>182</sup> Начиная с 1970 года, как и в отношении апартеида, резолюции признают законность ведения борьбы колониальными народами *всеми необходимыми средствами, имеющимися в их распоряжении*.

<sup>183</sup> Признание законности борьбы, ведущейся «народами территорий под португальским господством» «всеми необходимыми средствами, имеющимися в их распоряжении», см., в частности, в резолюциях 2107 (XX) 1965 года; 2270 (XXII) 1967 года; 2707 (XXV) 1970 года и 3113 (XXVIII) 1973 года. Во всех этих резолюциях решительно осуждаются вооруженные репрессии, проводившиеся тогда правительством Лиссабона, и содержится требование положить конец колониальным войнам. Резолюция 3113 (XXVIII) 1973 года — это последняя резолюция в отношении Португалии, так как вскоре после ее принятия произошло изменение режима и политики в отношении колониальных территорий.

<sup>184</sup> См. в частности, резолюцию 2107 (XX), уже приводившуюся выше, резолюцию 2795 (XXVI) 1971 года и резолюцию 3113 (XXVIII), также упоминавшуюся выше. Совет Безопасности также потребовал применения определенных санкций против Португалии.



ские и другие силы. Ассамблея считает, что продолжение южноафриканского присутствия является грубым нарушением территориальной неприкосновенности Намибии<sup>185</sup>. Признавая законность борьбы, ведущейся *всеми средствами* народом Намибии против «незаконной оккупации» его страны, и призывая государства и международные организации оказывать народу Намибии помощь в его борьбе, Генеральная Ассамблея констатировала также, что положение в этой территории «представляет собой угрозу международному миру и безопасности»<sup>186</sup>. Поэтому она призвала Совет Безопасности принять меры, предусмотренные в главе VII Устава<sup>187</sup>. Как Генеральная Ассамблея, так и Совет Безопасности призывают государства-члены принять ряд мер, чтобы вынудить Южную Африку вывести свою администрацию из этой территории.

Наконец, в связи с *Южной Родезией* были сделаны далеко идущие заявления. Совет Безопасности, занимавшийся этим вопросом, не колеблясь признает, что положение в Родезии представляет собой «угрозу международному миру и безопасности», и решает в связи с этим применить некоторые меры на основе статьи 41 главы VII Устава<sup>188</sup>. Совет, как и Ассамблея, требует от государств-членов принятия мер против родезийского режима; Генеральная Ассамблея, в частности, повторяет свою обычную просьбу об оказании материальной, моральной, политической и гуманитарной помощи народу Зимбабве в его «законной» борьбе за освобождение и независимость<sup>189</sup>.

111. Можно ли на основании данных, приведенных в предыдущих пунктах, сделать совершенно определенные выводы? Ответить на этот вопрос нелегко. По нашему мнению, объективное рассмотрение этих данных должно привести нас к выводу, что осуществление государством принудительной политики апартеида или абсолютной расовой дискриминации, так же как и поддержание силой колониального господства над другим народом, в настоящее время рассматривается в системе Организации Объединенных Наций — и, вероятно, также и в общем международном праве — как нарушение установленного международного обязательства, которое требует, чтобы государства воздерживались от такой практики или прекратили осуществлять ее. Следует сделать также вывод, что правонарушения такого рода, особенно если они повторяются, рассматриваются как особо серьезные и способ-

ные повлечь за собой правовые последствия, более серьезные, чем те, которые вызываются международно-противоправными деяниями менее серьезного характера. Кроме того, было бы, вероятно, полезным делать вывод, что большинство государств рассматривают такие правонарушения как влекущие за собой применение каждой из принудительных мер, предусмотренных Уставом для предупреждения и пресечения угрозы миру, нарушения мира или за акты агрессии.

112. Уточним, что, делая такое замечание, мы вовсе не намерены открывать теоретические дебаты по вопросу о значении и влиянии на государства-члены резолюций различных органов Организации Объединенных Наций. По нашему мнению, вместо этого следует учитывать конкретные факты, а они призывают нас к осторожности, когда, как, например, в нашем случае, вопрос заключается в том, в какой мере между государствами имеется согласие в отношении законности обращения к «данной акции» при определенных обстоятельствах. Между тем, тексты, упомянутые в предыдущих пунктах, как правило, принимались по инициативе определенного большинства государств. Мы полагаем, что содержащиеся в них суждения о политике и практике, проводимой некоторыми государствами, встречаются в настоящее время почти единодушное одобрение членов Организации Объединенных Наций и вообще международного сообщества. Однако неизвестно еще, можно ли сказать то же самое об оценке некоторых важных юридических моментов, о толковании некоторых ключевых положений Устава и об убежденности в законности обращения к определенным акциям в том или ином случае.

113. Например, по Уставу идея законности применения третьими государствами принудительных мер, предусматривающих использование силы, в отношении государств, проводящих политику апартеида или сохраняющих колониальное господство над другими странами, вызывает серьезное сомнение у довольно значительного числа государств. Так же обстоит дело и в отношении законности, тоже в соответствии с Уставом, вооруженной помощи, которую третье государство оказывает какому-либо народу, борющемуся за свое освобождение от иностранного господства. Некоторые правительства сомневаются в том, что Генеральная Ассамблея — или даже Совет Безопасности — правомочна отменить путем простых рекомендаций запрет прибегать к силе, который Устав предусматривает для всех случаев, за исключением самообороны или участия в акции, предпринимаемой по его «решению» Советом Безопасности. Государства, о которых идет речь, также не поддерживают идею включения в юридическое определение «самообороны», по выражению статьи 51 Уста-

<sup>185</sup> Резолюция 2325 (XXII) 1967 года.

<sup>186</sup> Резолюция 3399 (XXX) 1975 года. См. также резолюцию 2678 (XXV) 1970 года.

<sup>187</sup> Резолюция 2678 (XXV).

<sup>188</sup> См. резолюции 232 (1966), 253 (1968), 277 (1970), 320 (1972), 328 (1973) и 333 (1973).

<sup>189</sup> См., в частности, резолюции Генеральной Ассамблеи 2022 (XX) 1965 года, 2652 (XXV) 1970 года и 3396 (XXX) 1975 года.



ва<sup>190</sup>, вооруженной акции, осуществляемой на-  
родом с целью освобождения от апартеида или  
колониального господства. Поэтому они не мо-  
гут согласиться с тем, что возможное вмеша-  
тельство другого государства в борьбу было  
представлено как участие в «коллективной са-  
мообороне», о которой говорится в статье 51.  
И наконец, эти же государства не могут согла-  
ситься — со всеми последствиями, которые из  
этого вытекают, — на то, чтобы считать «между-  
народными отношениями», по смыслу пункта 4  
статьи 2, отношения между государством и на-  
родом, находящимся под его колониальным го-  
сподством, во всяком случае до тех пор, пока  
этот народ не получил ограниченной междуна-  
родной правоспособности, которую международ-  
ное право признает при некоторых условиях за  
повстанческими движениями.

114. Естественно, мы не будем вставать на чью-  
либо сторону в этих разногласиях, которые су-  
ществуют между государствами, по сложным  
правовым вопросам. На данной стадии наша за-  
дача ограничивается анализом объективных вы-  
водов, которые могут быть сделаны из позиций,  
занятых государствами в рамках, в частности,  
Организации Объединенных Наций. Однако раз-  
ногласия, о которых говорилось выше, не ставят,  
как нам кажется, под сомнение основной вывод,  
а именно, что международное сообщество в це-  
лом теперь признает, что такие деяния, как  
сохранение с помощью силы апартеида или ко-  
лониального господства, являются международно-  
противоправными деяниями, причем особо  
серьезного характера. Кроме того, эти разно-  
гласия не дают нам возможности сделать вывод  
о наличии согласия всех основных кругов меж-  
дународного сообщества в отношении типа «ак-  
ций» или «мер», которые могут быть приняты  
на законном основании в отношении упомянутых  
ситуаций. Мы должны также признать, что точка  
зрения группы государств, которые испытывают  
по этому вопросу трудности, упомянутые в  
предшествующем пункте, имеет значительный  
вес в Совете Безопасности. Этим объясняется  
осторожность, с которой Совет Безопасности по-  
дошел к этому вопросу, а также тот факт, что,  
несмотря на неоднократные призывы Генераль-  
ной Ассамблеи, Совет только в одном случае —  
в случае с Южной Родезией — решил применить  
принудительные меры на основании главы VII  
Устава, причем только такие меры, которые не  
влекут за собой применения вооруженной силы.  
Кроме того, следует отметить, что сама Генер-  
альная Ассамблея никогда не шла в этой об-  
ласти дальше приравнивания некоторых ситуа-  
ций к случаям «угрозы миру». В таких случаях,  
без сомнения, труднее говорить о применении

<sup>190</sup> Это совершенно не затрагивает сочувствия, которое  
эти государства и их народы могут испытывать с полити-  
ческой и моральной точки зрения к «законному» делу  
народа, борющегося за свое освобождение.

принудительных мер, предполагающих использо-  
вание вооруженной силы. Случаи «нарушения  
мира» или осуществления «акта агрессии», та-  
ким образом, остаются особыми случаями даже  
по мнению тех государств, которые выступают  
за принятие Генеральной Ассамблеей самых  
далеко идущих резолюций.

115. Для того чтобы дать точную оценку значе-  
ния практики Организации Объединенных На-  
ций в этих вопросах, возможно, целесообразно  
провести анализ некоторых международных кон-  
венций. В первую очередь следует рассмотреть  
Конвенцию о предупреждении преступления ге-  
ноцида и наказании за него, принятую едино-  
гласно Генеральной Ассамблеей 9 декабря 1948  
года [резолюция 260 (III)]<sup>191</sup>. Не может быть  
никакого сомнения в том, что геноцид в наши  
дни повсеместно рассматривается как междуна-  
родное преступление, и, как уже упоминалось,  
статья I Конвенции ясно отражает это убеж-  
дение. Статья VIII специально предусматри-  
вает:

Каждый участник настоящей Конвенции может обратить-  
ся к соответствующему органу Объединенных Наций с тре-  
бованием принять, в соответствии с Уставом Организации  
Объединенных Наций, *все необходимые, по его мнению, ме-  
ры в целях предупреждения и пресечения актов геноцида...*\*

Обращает на себя внимание расплывчатость этой  
формулировки<sup>192</sup>. Определение типа мер, кото-  
рые следует принимать в каждом особом слу-  
чае, полностью оставлено на усмотрение «компе-  
тентных органов» Организации Объединенных  
Наций, и участники Конвенции не взяли на себя  
никакого специального обязательства в отноше-  
нии сотрудничества в осуществлении этих мер.  
К тому же не было сделано никакого прямого  
упоминания в отношении акции, специально пре-  
дусмотренной для осуществления Советом Без-  
опасности, и в отношении применения мер, пре-  
дусмотренных в главе VII Устава. Таким обра-  
зом, есть все основания считать, что, несмотря  
на отвращение, вызываемое этим преступлением  
и воспоминаниями о его совершении, государ-  
ства, тем не менее, не ставят его с точки зрения  
последствий, которые оно должно вызывать, на  
одни уровни с установленным актом агрессии.

116. Текст Международной конвенции о пресече-  
нии преступления апартеида и наказании за не-  
го<sup>193</sup> — вопрос, который в резолюциях Генер-  
альной Ассамблеи тесно связывается с вопро-  
сом о сохранении колониального господства с  
помощью силы, — на первый взгляд оправдывает

<sup>191</sup> Конвенция вступила в силу в 1951 году.

<sup>192</sup> Это вызвано, по крайней мере частично, тем фактом,  
что текст этой же Конвенции предусматривает одновре-  
менно предупреждение геноцида и наказание за него как  
за международное преступление, совершенное государст-  
вом, а также наказание лиц, совершивших акты геноцида  
или участвовавших в них каким бы то ни было образом.

<sup>193</sup> Принята Генеральной Ассамблеей 30 ноября 1973 го-  
да [резолюция 3068 (XXVIII), приложение].

другие выводы. В статье I государства — участницы Конвенции заявляют, что апартеид является «преступлением против человечества», и уточняют, что бесчеловечные акты, являющиеся следствием политики апартеида и сходной с ним политики, «являются преступлениями, нарушающими принципы международного права, в частности, цели и принципы Устава Организации Объединенных Наций, и создающими серьезную угрозу для международного мира и безопасности»\*. Статья VIII составлена по типу соответствующей статьи Конвенции о геноциде. Но в статье VI

государства-участники... обязуются признавать и выполнять в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций принимаемые Советом Безопасности решения\*, направленные на предупреждение, пресечение и наказание за преступление апартеида, и содействовать осуществлению решений других компетентных органов Организации Объединенных Наций\*, принимаемых для достижения цели настоящей Конвенции.

Положения этой Конвенции, таким образом, существенно отличаются от положений Конвенции о геноциде. Они сильно напоминают положения, содержащиеся в главе VII Устава, в отношении действий, предпринимаемых в случаях угрозы международному миру и безопасности. Однако именно из-за этого сходства Конвенция не была одобрена единогласно. Она была принята 91 голосом против 4, но при 26 воздержавшихся. Кроме того, на сегодняшний день ее подписали всего 34 государства, а ратифицировали 18 государств. Поэтому нельзя сказать, что ее положения получили такую же широкую и безусловную поддержку, как Конвенция о геноциде. И это, конечно, объясняется не тем, что апартеид не осуждается столь же широко, как геноцид, а тем, что государства не пришли к согласию относительно типа акций, которые следует принимать для пресечения этой осуждаемой всеми практики, а также слишком большим, по мнению некоторых государств, сходством между наказанием, предусматриваемым в этой новой Конвенции, за преступление апартеида и наказанием за преступление агрессии, установленным Уставом. Таким образом, анализ конвенций, целью которых является предупреждение и пресечение некоторых «международных преступлений», по-видимому, подтверждает, а не отрицает выводы, сделанные выше<sup>194</sup>.

117. В заключение, мы полагаем, можно сказать, что, несмотря на различия в позициях различных групп государств в коллективных органах Организации Объединенных Наций, в отношении интересующего нас вопроса все же проявляется определенная тенденция. Существующие разногласия между государствами по определенным вопросам не мешают тому, что по ряду основных проблем начинает вырисовываться и постепенно устанавливается единство

взглядов. Как мы уже отмечали, не может быть сомнения в том, что наряду с существующим в наше время единодушным и незамедлительным осуждением всех форм прямого посягательства на международный мир и безопасность наблюдается также почти всеобщее неодобрение ряда других действий. Впрочем, значительно раньше, чем право, история осудила некоторые государства за навязывание внутренних режимов, основанных на дискриминации и полной расовой сегрегации, или за подчинение народов колониальному господству. Однако представляется бесспорным, что в настоящее время международное сообщество в целом<sup>195</sup> полагает, что такие деяния противоречат принципам, официально зафиксированным в Уставе, и, даже если не говорить об Уставе, принципам, которые сейчас настолько глубоко укоренились в сознании человечества, что стали особенно важными нормами общего международного права. Бесспорно также то, что мировое общественное мнение рассматривает указанные деяния как действительные «преступления», то есть как противоправные деяния, более серьезные, чем остальные, и что они должны поэтому иметь более серьезные юридические последствия, не достигая, однако, по степени серьезности высшего международного преступления, то есть агрессивной войны со всеми вытекающими отсюда правовыми последствиями. Все это представляется нам достаточно обоснованным и отвечающим современным требованиям выводом, поскольку в этом разделе мы пытаемся лишь установить, есть ли основания для признания существования различия между двумя коренным образом отличающимися категориями международно-противоправных деяний на основании содержания нарушенного обязательства<sup>196</sup>. Мы полагаем, что в настоящее время государства отвечают на этот вопрос явно утвердительно.

118. Краткие отчеты прений в Шестом комитете Генеральной Ассамблеи, проходивших в связи с рассмотрением докладов Комиссии международного права о ее работе в области международной ответственности, также подтверждают этот вывод. В ходе имевших место в начале 60-х годов<sup>197</sup> дискуссий по вопросу о новом подходе к кодификации ответственности государств подавляющее большинство представителей в Шестом комитете одобрили предложение распространить работу по кодификации на всю область международной ответственности государств и одновременно точно определить эту область, не связывая ее более, как это было раньше, с вопросом о режиме иностранцев. В ходе этих обсуждений возникла мысль провести различие между раз-

<sup>195</sup> А не только некоторые круги.

<sup>196</sup> Меры, которые следует применять в отношении разных международно-противоправных деяний, входящих в одну и ту же категорию, здесь не рассматриваются.

<sup>197</sup> С пятнадцатой (1960 год) до восемнадцатой (1963 год) сессии.

<sup>194</sup> См. пункт 114, выше.

ными режимами ответственности, каждый из которых должен применяться в связи с нарушением различных видов международных обязательств; это различие должно устанавливаться в зависимости от содержания соответствующих обязательств. Представители ряда государств уделили тогда специальное внимание особо серьезному и важному, по их мнению, характеру нарушения некоторых обязательств. Они недвусмысленно упомянули в связи с этим такие правонарушения, как угроза миру, нарушение мира или акт агрессии, а также правонарушения, совершаемые в результате геноцида, в результате проведения политики апартеида или сохранения колониального господства с помощью силы и т. д.<sup>198</sup> Уже тогда было высказано мнение, что, после того как будут сформулированы общие нормы, касающиеся ответственности государств, необходимо будет приступить к определению специальных норм ответственности, которые применялись бы к конкретному перечню международно-правовых деяний особо серьезного характера<sup>199</sup>. Эта рекомендация, естественно, предполагала убеждение в применимости к таким деяниям специального режима ответственности и, следовательно, в необходимости установления различия между двумя разными категориями противоправных деяний.

119. Эти позиции были впоследствии определены более четко в ходе прений в Шестом комитете в связи с представлением статей об ответственности государств, одобренных в первом чтении Комиссией международного права. Выступление представителя Ирака на двадцать восьмой сессии (1973 год) особенно показательно в этом отношении. Он заявил:

Один из вопросов, который следует рассмотреть, состоит в установлении категории правонарушений, серьезность которых будет измеряться в зависимости от важности обязательства, которое было нарушено. Так, правонарушения против безопасности или территориальной целостности государств могли бы быть отнесены к категории международных преступлений. С другой стороны, в случае нарушения обязательства в отношении международного сообщества в целом следовало бы предусмотреть понятие коллективной ответственности: нарушение такого обязательства затрагивает интересы не только государства, непосредственно пострадавшего от этого, но также и интересы всего международного сообщества<sup>200</sup>.

<sup>198</sup> См. особенно мнения, выраженные некоторыми представителями в Шестом комитете (*Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятнадцатая сессия, Шестой комитет*, 653-е заседание, пункты 10 и 18; там же, *шестнадцатая сессия, Шестой комитет*, 726-е заседание, пункт 22, и 729-е заседание, пункт 1; там же, *семнадцатая сессия, Шестой комитет*, 745-е заседание, пункт 49; и там же, *восемнадцатая сессия, Шестой комитет*, 784-е заседание, пункт 14).

<sup>199</sup> Рекомендация такого рода была внесена представителем СССР (там же, *семнадцатая сессия, Шестой комитет*, 738-е заседание, пункт 9; и там же, *восемнадцатая сессия, Шестой комитет*, 787-е заседание, пункт 17), а также представителем Румынии (там же, *семнадцатая сессия, Шестой комитет*, 742-е заседание, пункт 22).

<sup>200</sup> Там же, *двадцать восьмая сессия, Шестой комитет*, 1397-е заседание, пункт 7. В тексте этого выступления

На двадцать девятой сессии (1974 год) представитель Германской Демократической Республики сказал:

Делегация его страны считает, что как с политической, так и с правовой точки зрения, важно... провести четкую границу между различными категориями нарушений международных обязательств. Так, агрессия, будучи преступлением против международного мира, а также колониализм и геноцид не должны рассматриваться как обычные нарушения договоров. Это соответствует существующему праву и имеет большое практическое значение ввиду правовых последствий, являющихся результатом нарушения международных обязательств<sup>201</sup>.

На тридцатой сессии (1975 год), выступая по докладу Комиссии международного права о работе ее двадцать седьмой сессии, представитель СССР заявил:

Его [советская] делегация полностью поддерживает мысль, отраженную в пункте 49 доклада, что необходимо выделить категорию особо опасных международных неправомерных действий, которые должны квалифицироваться как международные преступления. Необходимость такого разграничения вытекает из многих важных документов по вопросам борьбы против агрессии, апартеида и расизма, принятых в последние годы Организацией Объединенных Наций<sup>202</sup>.

Наконец, на той же сессии представитель Кипра подчеркнул:

Одним из существенных вопросов, которые могут возникнуть в ходе дальнейшей работы Комиссии [международного права] по последней теме, является вопрос о том, необходимо ли признавать существование какой-либо категории, основанной на значении для международного сообщества нарушенного обязательства, и, соответственно, должно ли международное право признать существование отдельной, более серьезной, категории международно-противоправных деяний, которые могут быть определены как международные преступления. Отмечая существенное различие между «первичными» и «вторичными» нормами, на которых КМП основывала свою работу..., его делегация согласна с той точкой зрения, что изучение объективного элемента в международно-противоправном деянии неизбежно вызовет необходимость принятия во внимание содержания, сущности и рамок обязательств, возлагаемых «первичными» нормами международного права на государства, и проведения на этой основе различий между различными категориями международных обязательств. Для того чтобы оценить серьезность международно-противоправного деяния и определить последствия, возникающие в результате этого деяния, необходимо принять во внимание то, что значение, придаваемое международным сообществом некоторым обязательствам, например, обязательствам, касающимся под-

ощущается влияние замечаний, сделанных Международным Судом в опубликованном к тому времени решении по делу *Barcelona Traction, Light and Power Company, Ltd.*

<sup>201</sup> Там же, *двадцать девятая сессия, Шестой комитет*, 1486-е заседание, пункт 57. Представитель Германской Демократической Республики сделал аналогичные заявления на двадцать восьмой сессии (там же, *двадцать восьмая сессия, Шестой комитет*, 1399-е заседание, пункт 21) и на тридцатой сессии Генеральной Ассамблеи (там же, *тридцатая сессия, Шестой комитет*, 1539-е заседание, пункт 2).

<sup>202</sup> Там же, 1544-е заседание, пункт 9. Представитель Советского Союза занял аналогичную позицию на двадцать восьмой (там же, *двадцать восьмая сессия, Шестой комитет*, 1406-е заседание, пункт 13) и на двадцать девятой (там же, *двадцать девятая сессия, Шестой комитет*, 1489-е заседание, пункт 35) сессиях Генеральной Ассамблеи.

держания мира, будет полностью отличаться от того значения, которое придается обязательствам другого рода<sup>203</sup>.

В ходе этих же прений другие представители сделали примерно такие же заявления<sup>204</sup>. В их заявлениях агрессия, геноцид, апартеид и колониализм также приводились как примеры правонарушений, подлежащих включению в категорию наиболее серьезных международно-противоправных деяний. Более того, тот факт, что другие представители хранили молчание по этому вопросу, не обязательно означает, что они имели какие-то возражения против этого. Пункт 49 введения к докладу Комиссии международного права о работе ее сессии 1975 года<sup>205</sup> не вызвал возражений, и тот факт, что многие представители не сделали никаких замечаний по нему, показывает, как мы полагаем, что статьи, представленные на обсуждение, касались совершенно других вопросов. В отношении рассматриваемой здесь темы Комиссия международного права ограничилась тем, что выдвинула идею, которая должна быть разработана ею позднее.

120. Толкование мнений авторов научных работ, вообще говоря, является отнюдь не менее трудным делом, чем толкование практики государств. Некоторые авторы прямо считают, что ряд международных обязательств являются более важными, чем другие обязательства, и в результате этого рассматривают их нарушение как более серьезное противоправное деяние. Однако, поскольку они не извлекают из этого никаких последствий в «нормативном» плане, а именно в плане определения режима ответственности, применимого в каждом из двух случаев, то очевидно, что их мнение не может приводиться в поддержку проведения различия, предусмотренного в настоящем разделе доклада. Кроме того, мнения некоторых авторов не совпадают с мнением, ясно выраженным Комиссией международного права в ее докладе о работе ее двадцать пятой сессии, согласно которому выражение

<sup>203</sup> Там же, тридцатая сессия, Шестой комитет, 1550-е заседание, пункт 21.

<sup>204</sup> См. заявления представителей Индии (там же, двадцать восьмая сессия, Шестой комитет, 1404-е заседание, пункт 2), Чехословакии (там же, двадцать девятая сессия, Шестой комитет, 1488-е заседание, пункт 17; там же, тридцатая сессия, Шестой комитет, 1546-е заседание, пункт 3), Белорусской ССР (там же, двадцать восьмая сессия, Шестой комитет, 1398-е заседание, пункты 26—27; там же, двадцать девятая сессия, Шестой комитет, 1491-е заседание, пункт 9; там же, тридцатая сессия, Шестой комитет, 1540-е заседание, пункт 31), Украинской ССР (там же, двадцать восьмая сессия, Шестой комитет, 1400-е заседание, пункт 11; там же, тридцатая сессия, Шестой комитет, 1542-е заседание, пункт 1), Румынии (там же, двадцать восьмая сессия, Шестой комитет, 1405-е заседание, пункты 16 и 17), Сирийской Арабской Республики (там же, тридцатая сессия, Шестой комитет, 1548-е заседание, пункт 53), Болгарии (там же, 1549-е заседание, пункт 8) и Венгрии (там же, 1547-е заседание, пункт 41).

<sup>205</sup> См. Ежегодник..., 1975 год, том II, стр. 70, документ A/10010/Rev.1, пункт 49, в котором, в частности, говорится следующее:

«Затем будут рассмотрены различные вопросы, связанные с определением отдельных категорий нарушений

«международная ответственность [государства]» включает:

все виды новых правоотношений, могущих возникнуть в рамках международного права в результате международно-противоправного деяния государства, независимо от того..., сосредоточиваются ли они на обязательстве виновного государства восстановить в правах пострадавшее государство и возместить нанесенный ему ущерб или же охватывают также право самого пострадавшего государства или других субъектов международного права применить к виновному государству какую-либо санкцию, допускаемую международным правом<sup>206</sup>.

Существуют большие расхождения во мнениях в отношении применимости термина «международная ответственность». Одни авторы выступают за проведение различия между двумя категориями международно-противоправных деяний в соответствии с содержанием нарушенного обязательства, не проводя, однако, никакой дифференциации в применимом режиме ответственности. По мнению некоторых авторов, обязательство возместить ущерб<sup>207</sup>, лежащее на государстве, виновном в противоправном деянии, не является формой ответственности. Напротив, согласно другим авторам, в понятие ответственности не входит право пострадавшего государства или других субъектов налагать на виновное государство карательные санкции, такие как репрессалии или другие индивидуальные или коллективные принудительные меры. Таким образом, два автора могут прийти к согласию, признав, что в результате нарушения каким-либо государством двух международных обязательств разного содержания у другого государства могут возникнуть разные права или полномочия. Однако они могут не иметь общего мнения относительно включения этих различных последствий в концепцию международной ответственности: один из них может признавать существование дифференцированного режима ответственности, в то время как другой может его отрицать.

121. Эти замечания сделаны лишь для того, чтобы показать, что мнениям некоторых авторов не следует придавать слишком большого значения в связи с проблемой, которую мы обсуждаем. Следует также отметить, что при анализе мнений ученых может быть полезным сделать более глубокий экскурс в историю, чем это было сделано в отношении судебной практики и практики

международных обязательств. В этой связи в первую очередь встанет вопрос о том, следует ли в настоящее время допускать существование различия, основанного, как указано выше, на важности для международного сообщества нарушенного обязательства, и следует ли в результате выделить в существующем международном праве отдельную более важную категорию международно-противоправных деяний, которые при возможности могут быть квалифицированы как международные преступления.

<sup>206</sup> Ежегодник..., 1973 год, том II, стр. 204, документ A/9010/Rev.1, глава II, раздел В, пункт 10 комментария к статье 1.

<sup>207</sup> В понятие «возмещение ущерба» входят реализация имущества, *restitutio in pristinum*, удовлетворение, возмещение убытков, денежный штраф, выплачиваемый пострадавшему частному лицу и т. д.

государств. Анализ процесса развития научной мысли, таким образом, будет затрагивать три последовательных периода: первый начинается приблизительно с середины XIX века<sup>208</sup> и длится до начала первой мировой войны; второй охватывает период между двумя мировыми войнами, а третий период берет свое начало с момента окончания второй мировой войны и продолжается до наших дней.

122. В первом периоде научный интерес к определению правовых последствий международно-противоправного деяния государства был весьма ограниченным. Во всяком случае, из изученных работ не видно, чтобы их авторы специально рассматривали вопрос о том, могут ли различия в содержании нарушенных обязательств служить критерием для дифференциации режима ответственности, применимого к государству, виновному в нарушении. Кроме того, некоторые авторы косвенно исключали всякую дифференциацию подобного рода, рассматривая возмещение ущерба в качестве единственного последствия нарушения международного обязательства<sup>209</sup>. Те авторы, которые уделяют особое внимание различным формам возмещения, упоминают возмещение морального и материального ущерба, удовлетворение, а также, в некоторых случаях, принятие надлежащих мер с целью воспрепятствовать повторению нарушения<sup>210</sup>. Однако выбор между различными формами не ставится ни в какое соотношение с содержанием нарушенного обязательства. Представляется, что, как правило, они придерживаются мнения, что государство, являющееся жертвой международно-противоправного деяния, может претендовать на любую из указанных форм возмещения. Вместе с тем некоторые авторы заявляют, что удовлетворение является обязательным лишь в случае серьезного нарушения<sup>211</sup>; однако серьезность нарушения не связы-

вается с содержанием нарушенного обязательства.

123. Авторы этого периода, как правило, не говорили также о дифференциации между международно-противоправными деяниями, основанной на различии в содержании нарушенного обязательства, которая послужила бы основой для определения мер, которые пострадавшее государство имеет право принять в порядке осуществления «санкций». Область репрессивных мер или в общем плане принудительных мер, применимых против государства, виновного в международно-противоправном деянии, рассматривается при анализе, касающемся конкретно репрессалий, эмбарго, мирной блокады, интервенции или даже войны<sup>212</sup>. Подавляющее большинство авторов признают за пострадавшим государством право осуществлять в отношении виновного государства такие действия, которые были бы сами по себе противоправными, если бы виновное государство первым не совершило правонарушение. Законность применения вышеуказанных мер чаще всего обуславливается предварительной безуспешной попыткой получить возмещение. Напротив, тот факт, что нарушенное обязательство имело конкретное содержание, не упоминается в качестве предварительного условия законности применения санкций. Выбор между различными мерами остается за пострадавшим государством: подчеркивается лишь тот факт, что реакция должна быть пропорциональна нарушению и цели, которую можно законно преследовать. Однако и в этом случае серьезность нарушения специально не соотносится с содержанием нарушенного обязательства.

124. Однако среди всех этих, очевидно, негативных примеров существует одно исключение, которое показывает, что идея проведения различия между разными режимами ответственности в зависимости от содержания нарушенного обязательства не была абсолютно чужда доктрине рассматриваемого периода. Во второй половине XIX века существовало единственное в своем роде, но высоко авторитетное мнение Блончли

<sup>208</sup> В качестве первой даты можно привести дату опубликования в 1844 году учебника Хеффера (см. сноску 210, ниже), в котором впервые проблема международной ответственности государства рассматривалась как проблема *ex delicto* международных обязательств.

<sup>209</sup> Д. Анцилотти (D. Anzilotti, *Teoria generale della responsabilità dello stato nel diritto internazionale* (1902), перепечатано в *Serilli di diritto internazionale pubblico*, Padova, CEDAM, 1956, vol. I, p. 62) определяет нарушение международного права как «основание правоотношений, имеющее целью восстановление нарушенного права пострадавшего». Основной целью пострадавшего государства является, по мнению этого автора, получение законного возмещения.

<sup>210</sup> См. A. W. Heffter, *Le droit international public de l'Europe*, 3<sup>e</sup> éd., tr. par J. Bergson, Berlin, Schroeder, 1857, p. 204; F. de Martens, *Traité de droit international*, tr. par A. Léo, Paris, Marescq aîné, 1883, t. I, p. 562; P. Pradier-Fodéré, *Traité de droit international public européen et américain, suivant les progrès de la science et de la pratique contemporaines*, Paris, Durand, 1885, t. I, p. 330 et suiv., t. II, p. 28 et suiv.; L. Oppenheim, *op. cit.*, p. 205; E. von Ullmann, *Völkerrecht*, Tübingen, Mohr, 1908, S. 150; F. von Liszt, *Le droit international*, 9<sup>e</sup> ed. (1913), tr. par G. Gidel, Paris, Pédone, 1927, p. 202—203.

<sup>211</sup> Например, von Liszt, *op. cit.*, p. 203.

<sup>212</sup> См. среди других работ: A. W. Heffter, *op. cit.*, p. 201, 215 et suiv.; H. W. Halleck, *International Law or Rules regulating the Intercourse of States in Peace and War*, San Francisco Bancroft, 1861, p. 297 et seq.; H. Wheaton, *Elements of International Law* 8th ed., Boston, Little Brown, 1866, p. 309 et seq.; P. Pradier-Fodéré, *op. cit.*, t. I, p. 546 et suiv.; *ibid.*, 1896, t. VI, p. 455 et suiv.; P. Fiore, *Trattato di diritto internazionale pubblico*, 3<sup>e</sup> ed., Turin UTET, 1888, vol. II, p. 596 et suiv.; Ch. Calvo, *Le droit international théorique et pratique*, 4<sup>e</sup> éd., Paris, Guillaumin, 1887, t. I, p. 226 et suiv.; *ibid.*, 1888, t. III, p. 518 et suiv.; P. Heilborn, *Das System des Völkerrechts entwickelt aus den völkerrechtlichen Begriffen*, Berlin, Springer, 1896, S. 351 et seq.; E. von Ullmann, *op. cit.*, SS. 456 et seq.; F. von Liszt, *op. cit.*, p. 296 et suiv., среди работ, посвященных специальным вопросам, можно назвать труд P. Lafargue, *Les représailles en temps de paix*, Paris, Rousseau, 1898; и особенно J. Dumas, *Les sanctions de l'arbitrage international*, Paris, Pédone, 1905.



о необходимости проведения различия такого рода. Согласно мнению этого швейцарского юриста-международника, когда государство просто не выполняет своих обязательств по отношению к другому государству, последнее может либо а) потребовать от первого государства, чтобы оно соблюдало, хотя и с опозданием, свои обязательства или чтобы оно возместило причиненный ущерб, либо б) расторгнуть договор, положения которого не были выполнены. В порядке исключения в случаях, когда вопрос касается чести или достоинства государства, последнее может также требовать соответствующего удовлетворения<sup>213</sup>. Если нарушение является более серьезным и состоит в фактическом незаконном вмешательстве в правопорядок другого государства или в незаконном нарушении порядка пользования им своей собственностью, простого прекращения противоправного деяния и восстановления законной ситуации или возмещения ущерба уже недостаточно. Пострадавшее государство может, кроме того, потребовать удовлетворения, компенсации и, в зависимости от обстоятельств, дальнейших гарантий против повторения подобного нарушения<sup>214</sup>. И наконец, если нарушение носит еще более серьезный характер и приводит к нарушению мира в результате использования силы, то право пострадавшего государства может включать также наказание, налагаемое на агрессора<sup>215</sup>. Эти мнения приводятся здесь, поскольку интересно отметить, что прошло уже 100 лет с тех пор, как по рассматриваемой нами проблеме были выдвинуты наиболее передовые идеи, которые высказываются также современными авторами.

125. Мнение Блюнчли является интересным также и с другой точки зрения, а именно с точки зрения определения субъекта или субъектов международного права, имеющих право оценивать ответственность государства, виновного в международном правонарушении. Логически опираясь на свои предпосылки, он утверждает,

<sup>213</sup> «Wenn ein Staat seine völkerrechtliche Verbindlichkeit gegen einem andern Staat lediglich nicht erfüllt, so hat der berechnigte Staat die Wahl entweder die Erfüllung, beziehungsweise Schadenersatz wegen Nichterfüllung zu verlangen, oder von dem Vertragsverhältnis zurück zutreten, dessen Bestimmungen nicht erfüllt worden sind... Wird die Ehre eines andern Staats verletzt oder seine Würde misachtet, so ist der beleidigte Staat berechnigt, entsprechende Genugthuung zu fordern». (J. C. Bluntschli, *Das moderne Völkerrecht der civilisierten Staaten als Rechtsbuch dargestellt*, Nördlingen, Beck, 1868, S. 259.)

<sup>214</sup> «Besteht die Verletzung in dem tatsächlichen Eingriff in das Rechtsgebiet (Rechtsbruch) oder in widerrechtlicher Besitzstörung eines andern Staates, so ist der verletzte Staat berechnigt, nicht bloss Aufhebung des Unrechts und Wiederherstellung des gestörten Rechts oder Besitzstandes beziehungsweise Schadenersatz zu begehren, sondern überdem Genugthuung und Sühne und je nach Umständen weitere Garantien gegen Erneuerung des Rechtsbruchs zu fordern». (*Ibid.*, S. 260.)

<sup>215</sup> «Wird der Rechtsbruch bis zu gewaltsamen Friedensbruch gesteigert, so wird auch das Recht des verletzten Staates auf Züchtigung des Friedebrechers erweitert». (*Ibid.*)

что, когда нарушение представляет собой угрозу для сообщества, не только пострадавшее государство, но и все другие государства, которые обладают необходимыми полномочиями защищать международное право, имеют право действовать, с тем чтобы восстановить и гарантировать законный порядок<sup>216</sup>. Другие авторы этого же периода выражают аналогичные точки зрения по этому вопросу. Некоторые формулируют этот принцип, хотя и несколько расплывчато<sup>217</sup>; другие, такие как Хеффтер и сам Блюнчли, стараются делать это детально и составить перечень правонарушений, за которые государства имеют право наказывать<sup>218</sup>. Однако трудность подобной задачи, произвольный характер перечисления нарушений, упущения, которые неизбежны при составлении этого перечня, и путаница, существующая при определении деяний, присваиваемых государству, и других деяний, совершаемых частными лицами, или нарушений права и нарушений этики,— все это неизбежно порождает общее недоверие к основной идее, в соответствии с которой составляются такие перечни. Поэтому большинство авторов, вслед за Анцилотти, утверждают, что в случае нарушения международного обязательства, каково бы ни было его содержание, лишь пострадавшее государство имеет право принимать ответные меры против государства, ответственного за нарушение<sup>219</sup>.

<sup>216</sup> «Wenn die Verletzung des Völkerrechts gemeingefährlich ist, so ist nicht allein der verletzte Staat, sondern es sind die übrigen Staaten, welche das Völkerrecht zu schützen die Macht haben, veranlasst, dagegen zu wirken und für Herstellung und Sicherung der Rechtsordnung einzustehn». (*Ibid.*, S. 264.)

<sup>217</sup> Согласно Холлу (W. E. Hall, *A Treatise on International Law*, 2nd ed., Oxford, Clarendon Press, 1884, p. 54), «когда государство грубо и явно нарушает международное право в вопросах большой важности, любое государство или совокупность государств могут препятствовать совершению правонарушения или наказывать правонарушителя». Согласно Э. фон Ульману (E. von Ullmann, *op. cit.*, p. 463), коллективная интервенция главных держав будет оправдана, если поведение какого-либо государства означает отрицание основных принципов международного порядка и международного права. См. также F. von Holtzendorf, «Grundrechte und Grundpflichten», *Handbuch des Völkerrechts*, Hamburg, Richter, 1887, Bd. II, S. 70.

<sup>218</sup> А. В. Хеффтер (A. W. Heffter, *op. cit.*, p. 204) сначала заявляет, что в принципе «за исключением ряда актов, которые одинаково несовместимы с общими правами наций и которые могут пресекаться всеми государствами, только пострадавшая сторона или ее правопреемники обычно обладают правом требовать возмещения за причиненный ущерб». Далее (p. 207) он добавляет, что «любое действительное и абсолютное отрицание прав человека и прав наций, любое посягательство общего или конкретного характера на эти права... представляет собой нарушение международного права и правонарушение против всех государств, которые подчиняются одним и тем же моральным законам, и это нарушение должно пресекаться совместными усилиями этих государств». Далее следует перечень этих нарушений.

<sup>219</sup> Следует отметить, что Анцилотти не исключает законности действий в целях защиты международного права, предпринятых государствами, которые непосредственно не пострадали в результате нарушения международного обязательства. Однако он оправдывает это в плане «интервенции», а не в плане определения «ответственности». Согласно



126. За период между 1915<sup>220</sup> и 1939 годами произошли большие сдвиги в изучении вопроса об ответственности государств. За это время издано огромное количество монографий по этому вопросу в целом и по отдельным его аспектам. Следует, однако, отметить, что ни в одной из этих работ, различных по объему и ценности, не была разработана *ex professo* идея проведения различия между двумя или несколькими категориями международно-противоправных деяний на основе интересующего нас критерия.

127. Прежде всего отметим, что в работах этого периода вообще не упоминается возможность ссылки на различие в содержании нарушенных международных обязательств и на относительное значение этого содержания для международного сообщества с целью установления критерия для определения, которое может потребоваться, среди видов действия государства, совершившего нарушения, действий, являющихся нарушением (*ex delicto*) обязательств. По мнению тех авторов, которые, подобно Кельзену, а *rigori* исключают возможность того, что общее международное право должно признавать обязательства подобного рода, и которые утверждают, что «обязательство» осуществить конкретные действия в качестве возмещения за причиненный ущерб или тому подобное может устанавливаться только на основании соглашения между государством, совершившим нарушение, и государством, пострадавшим от него<sup>221</sup>, такая проблема даже не возникает. Однако это высказывание относится также к авторам, составляющим подавляющее большинство, которые утверждают, что именно общее международное право вменяет государству, совершившему международно-противоправное деяние, обязательство *ex delicto* выплатить пострадавшему государству возмещение *lato sensu* за это противоправное деяние<sup>222</sup>. Авторы, придерживавшиеся этого мнения, не рассматривали возможности использования содержания нарушенного обязательства в качестве критерия для определения в каждом отдельном случае, какие конкретные действия должно осуществить виновное государство, и для решения вопроса о том, когда необходимо

требовать кроме обычных форм «возмещения» другие, исключительные формы. Все международники этой школы упоминают в качестве обычных форм возмещения — форм, которые, по их мнению, являются возмещением в самом узком и самом точном значении этого слова — *restitutio in pristinum*, эквивалентное возмещение и материальную компенсацию<sup>223</sup>. Однако большинство из них признают также право пострадавшего государства иногда требовать удовлетворения. В понятие «удовлетворение» входит целый ряд различных действий, таких как принятие виновным государством мер, направленных на то, чтобы не допустить повторения нарушения, принесение извинений, наказание виновных лиц, церемония в знак уважения к флагу, выплата символической суммы денег и т. д. Некоторые авторы считают подобные действия формой возмещения «морального ущерба», другие заходят так далеко, что квалифицируют их как наказание. Однако это не самое важное соображение. Чтобы определить, в каких случаях следует требовать от государства, совершившего нарушение, выполнения этих «дополнительных» мер, в качестве критерия берутся конкретные обстоятельства, при которых было совершено это нарушение, — например, такой критерий как тот факт, что эти обстоятельства выявляют посягательство на честь и достоинство пострадавшего государства, — а не содержание нарушенного обязательства. Даже в отношении возмощного обязательства (которое, по мнению некоторых авторов, в определенных случаях должно быть дополнительным обязательством<sup>224</sup>)

<sup>223</sup> См. по этому вопросу E. M. Borchard, *op. cit.*, p. 413 *et suiv.*; P. Schoen, «Die völkerrechtliche Haftung der Staaten aus unerlaubten Handlungen», *Zeitschrift für Völkerrecht*, Breslau, Kern's, Ergänzungsheft 2, zu Band X, 1917, p. 21 *et suiv.*; p. 122 *et suiv.*; K. Strupp, *loc. cit.*, SS. 209 *et seq.*; Ch. de Visscher, *loc. cit.*, p. 118—119; A. Decencière-Ferrandière, *La responsabilité internationale des Etats à raison des dommages subis par des étrangers*, Paris, Rousseau, 1925, p. 245 *et suiv.*; C. Eagleton, *op. cit.*, p. 182 *et seq.*; A. Roth, *Schadenersatz für Verletzungen Privater bei völkerrechtlichen Delikten*, Berlin, Heymann, 1934, SS. 97 *et seq.*; S. Arató, *Die völkerrechtliche Haftung*, Pécs, Nyomatott Taisz József, 1937, p. 51 *et suiv.*; M. Whiteman, *Damages in International Law*, Washington (D. C.), U. S. Government Printing Office, 1937 (vol. I—II), 1943 (vol. III); L. Reitzer, *op. cit.*; J. Personnaz, *op. cit.*, 1939.

<sup>224</sup> По этому вопросу см. D. Anzilotti, «Le questioni di diritto sollevate dagli incidenti del "Carthage" et del "Manouba"», *Rivista di diritto internazionale*, Rome, VII année, 2<sup>e</sup> série, vol. II, fasc. IV, 1913, p. 512 *et suiv.*; E. M. Borchard, *op. cit.*, p. 419; K. Strupp, *loc. cit.*, SS. 213—214, note 9; A. Decencière — Ferrandière, *op. cit.*, p. 269 *et suiv.*; J. K. Ralston, *The Law and Procedure of International Tribunals*, Stanford, Calif., Stanford University Press, 1926, pp. 267 *et seq.*; C. Eagleton, *op. cit.*, p. 182 *et seq.*; «Measure of damages in International Law», *Yale Law Journal*, New Haven (Conn.), vol. XXXIX, No. 1 (November 1929), pp. 61 *et seq.*; A. Roth, *op. cit.*, SS. 166 *et seq.*; M. Whiteman, *op. cit.*, pp. 716 *et seq.*; 1610 and 1611, 1874; H. W. Briggs, «The punitive nature of damages in international law and State responsibility for failure to apprehend, prosecute or punish», *Essays in Political Science in Honour of W. W. Willoughby*, J. M. Mathews and J. Hart, eds., Oxford, Hopkins, 1937, p. 339 *et seq.*; H. Lauterpacht, «Règles générales du droit de la paix», *Recueil des cours... 1937-IV*, Paris, Sirey, 1938, t. 62, p. 354 *et suiv.*

по этому автору, интервенция всегда является законной, если поведение государства, против которого она направлена, рассматривается как серьезная угроза для международного сообщества. См. D. Anzilotti, *Teoria generale...* (*op. cit.*), p. 68 *et seq.*, p. 72 *et seq.* Согласно другим авторам этого же периода, интервенция решительно запрещается, или же, напротив, она считается правомерной, независимо от того, нарушены ли те или иные обязательства.

<sup>220</sup> Дата опубликования классической работы — E. M. Borchard, *The Diplomatic Protection of Citizens Abroad or the Law of International Claims* (Reprint, New York, Banks Law Publishing, 1928).

<sup>221</sup> См. H. Kelsen, «Unrecht und Unrechtsfolgen im Völkerrecht», *Zeitschrift für öffentliches Recht*, Wien, Bd. XII, Nr 4, Oct. 1932, SS. 545 *et seq.*

<sup>222</sup> Мнения большинства авторов по этому вопросу выражались косвенным образом. Некоторые авторы, такие как Рейтцер (Reitzer, *op. cit.*, p. 147), формулировали его прямо.

выплатить помимо суммы компенсации сумму денег в порядке возмещения в виде наказания для примера («exemplary»), взыскания («punitive») или неустойки («penal»), эти последствия связываются с конкретными аспектами каждого отдельного случая, а не с тем обстоятельством, что государство нарушило обязательства данного, а не какого-то другого содержания.

128. Далее можно поставить вопрос, не основывались ли авторы этого периода на содержании нарушенного обязательства, с тем чтобы установить различия не в отношении форм возмещения, которое пострадавшее государство имеет право требовать от государства, совершившего международно-противоправное деяние, а в отношении того, что связано с «мерами» принудительного или иного характера, которые само пострадавшее государство или другие субъекты могут на законном основании предпринять в плане санкций против государства, виновного в противоправном деянии. В этом отношении также очевидно, что те, кто подобно Кельзену считает, что право принимать принудительные меры в плане осуществления «санкций» является единственным последствием, которое связывается в общем международном праве с международно-противоправным деянием государства, неизбежно должны быть убеждены в том, что это последствие наступает при любом нарушении международного обязательства, независимо от его содержания<sup>225</sup>. Однако даже те авторы (а их большинство), которые считают, что согласно общему международному праву государство, совершившее противоправное деяние, обязано возместить ущерб, признают, по крайней мере в некоторых случаях, законность принятия пострадавшим государством мер, которые в противном случае были бы незаконными, в качестве санкций в ответ на международно-противоправное деяние другого государства<sup>226</sup>. Проблема состоит в том, чтобы выяснить, как эти авторы понимают соотношение между этими двумя различными формами последствий международно-противоправного деяния<sup>227</sup> и как они рассматривают эти две формы — как кумулятивные или как альтернативные. Если, по их мнению, должно быть принято второе решение, то возникает вопрос, считают ли они, что пострадавшее государство может свободно выбирать между требованием возмещения ущерба и применением санкций или же, независимо от обстоятельств, оно может прибегать к санкциям лишь после того, как оно получило от

виновника правонарушения отказ возместить ущерб, или же что ответ на этот вопрос должен быть разным в зависимости от содержания нарушенного обязательства.

129. Больше всех из авторов того времени уделял внимание соотношению между возмещением ущерба и санкциями Рейтцер. Тщательно исследовав судебную практику и практику государств, он пришел к выводу, что в принципе пострадавшее государство может прибегать к санкциям лишь после того, как оно потребовало возмещения ущерба и получило отказ от государства, совершившего противоправное деяние, выполнить свое обязательство<sup>228</sup>. Большинство авторов этого периода разделяют это мнение<sup>229</sup>. Но разве это непременно означает, что они считают это правилом без исключений? В курсе лекций, прочитанном в 1939 году в Академии международного права, автор настоящего доклада поставил этот же вопрос, а именно, признаются ли в международном праве «такие формы противоправного деяния, которые связываются только с обязательством выплатить возмещение, исключая всякую возможность принятия репрессивных мер, или же наоборот»<sup>230</sup>. Сам факт постановки этого вопроса дает понять, что автор считает, что ответ на него должен быть положительным. Со своей стороны, Рейтцер считал, что есть два исключения из общего правила, которое он сформулировал. Из этих двух исключений нас интересует второе. Согласно мнению этого автора, государство, являющееся жертвой агрессии, имеет право принимать немедленные меры в порядке самообороны. Оно не обязано как государство, являющееся жертвой международно-противоправного деяния иного рода, пытаться предварительно получить возмещение<sup>231</sup>. Безусловно, это не обязательно равнозначно утверждению о существовании этого исключения или прямому допущению применения отличного режима ответственности в том случае, когда противоправное деяние является актом агрессии. Можно считать законным немедленное принятие государством, подвергшимся агрессии, мер, необходимых для того, чтобы про-

<sup>228</sup> L. Reitzer, *op. cit.*, p. 31 *et suiv.*, 213.

<sup>229</sup> См. в связи с этим доклад М. Н. Политиса в Институте международного права: «Le régime des représailles en temps de paix», *Annuaire de l'Institut de droit international*, 1934, Bruxelles, p. 38 *et suiv.*, и резолюцию, принятую Институтом, статья 6 (*ibid.*, p. 710). См. также P. Schoen, *loc. cit.*, p. 141 *et suiv.*; K. Strupp, *loc. cit.*, SS. 194—222; de la Brière, «Evolution de la doctrine et de la pratique en matière de représailles», *Recueil des Cours... 1928-II*, Paris, Hachette, 1929, t. 22, p. 275. Мысли Е. М. Боршара (*op. cit.*, p. 178) и Ш. де Вишера (*loc. cit.*, p. 116) обнаруживают некоторую неуверенность, в особенности в отношении репрессалий, связанных с применением силы.

<sup>230</sup> R. Ago, *op. cit.*, p. 530 *и далее*. Автор имел в виду главным образом невозможность подчинить право прибегать к санкциям предварительной попытке получить возмещение в тех случаях, когда практически нереально (например, в случае войны), чтобы государство, виновное в нарушении, согласилось возместить ущерб.

<sup>231</sup> См. L. Reitzer, *op. cit.*, p. 91 *et suiv.*

<sup>225</sup> H. Kelsen, *loc. cit.*, SS. 548 *et seq.*, 568 *et seq.*

<sup>226</sup> Среди других авторов см. E. M. Borchard, *op. cit.*, p. 446 *et suiv.*; P. Schoen, *loc. cit.*, p. 141 *et suiv.*; K. Strupp, *loc. cit.*, SS. 179 *et seq.* 222; Ch. de Visscher, *op. cit.*, p. 107 *et suiv.*, 117 *et* 118; C. Eagleton, *The Responsibility... (op. cit.)*, pp. 218—219, 224 *et seq.*; L. Reitzer, *op. cit.*, p. 25 *et suiv.* См. также R. Ago, *loc. cit.*, p. 524 *et suiv.*

<sup>227</sup> При этом не ставится вопрос, рассматривают ли они законное использование предусмотренных здесь мер в качестве формы «ответственности». Мнения по этому вопросу расходятся.

тивостоять агрессору<sup>232</sup>, но тем не менее не усматривать в этих мерах средство, способствующее возникновению «ответственности» вышеупомянутого агрессора; и ничто не доказывает, что так считает сам Рейтцер. Однако несомненно то, что агрессия, по его мнению, не является таким же международно-противоправным деянием, как другие, поскольку в случае агрессии, и только в этом случае, возможно исключение, то есть применение нормы, относящейся обычно к ответным действиям государства, пострадавшего от противоправного деяния другого государства.

130. И наконец, можно отметить, что ни один из авторов не высказывает идею, что следует проводить различие между нарушениями конкретных международных обязательств или что это различие должно определять применение в качестве «санкции» той или иной «меры». Однако, судя по всему, начинает вырисовываться различие между агрессивней и другими международно-противоправными деяниями. Указывая на постоянное утверждение принципа запрещения прибегать к военным действиям, различные юристы-международники того времени распространяли это запрещение и на применение силы в качестве «санкции» за любое международно-противоправное деяние. Однако они всегда предусматривали исключение на случай, когда это противоправное деяние является актом агрессии<sup>233</sup>.

131. Однако нас также интересует — и, по-видимому, в еще большей степени — мнение авторов рассматриваемого периода в отношении другого аспекта последствий международно-противоправного деяния, а именно вопроса об определении субъекта международного права, правомочного устанавливать ответственность государства, совершившего деяние такого рода. Некоторые дальновидные ученые явно отдавали себе отчет в необходимости делать в этой связи различие в зависимости от содержания нарушенного обязательства; и не удивительно, что это требование возникло в доктрине Соединенных Штатов Америки в обстановке, сложившейся в начале первой мировой войны. Э. Рут в 1915 году и А. Дж. Писли в 1916 году решительно утверждали, что международное право должно претерпевать ту же

эволюцию, что и внутригосударственное право, и прийти к установлению различия между двумя категориями правонарушений: правонарушениями, затрагивающими только интересы непосредственно пострадавшего государства, и правонарушениями, затрагивающими интересы всего сообщества государств. В отношении этой второй категории международно-противоправных деяний Рут считает, что любое государство полномочно и даже обязано наказывать<sup>234</sup>. Писли предлагает, чтобы задача по наказанию за такие деяния была поставлена перед органами сообщества, которые он рекомендует создать после окончания войны<sup>235</sup>. Таким образом, идею этого последнего автора можно было бы включить в ряд предложений, предусматривающих в целом институционализацию международного сообщества. С другой стороны, идея Рута осуществима в рамках неинституционализированного общества.

132. Однако в период между двумя войнами авторы, рассматривавшие этот вопрос, не взяли на вооружение эти идеи, по крайней мере в том, что касается общего международного права. Говоря о репарациях, они поэтому указывают, что только пострадавшие государства имеют право требовать их. Но даже в отношении таких вопросов

<sup>234</sup> Напомнив о различии, проводимом во внутригосударственном праве, этот автор утверждает:

«До сих пор нарушения международного права рассматривались так же, как мы рассматриваем нарушения в соответствии с гражданской процедурой, как будто они касались лишь государства, которому был причинен ущерб, и государства, причинившего его... Для того чтобы международное право имело обязательную силу [sic]..., необходимо внести изменения в теорию, а также нарушения права, которые представляют угрозу миру и порядку международного сообщества, должны рассматриваться как нарушение права каждого цивилизованного государства на поддержание законности и как нанесение правового ущерба каждому государству». (E. Root, «The outlook for international law», *American Journal of International Law*, Washington, D. C., vol. 10, No. 1, January 1916, pp. 7—9.)

<sup>235</sup> Прежде всего этот автор напоминает, что по мере развития обществ некоторые деяния, первоначально рассматривавшиеся как «правонарушения, затрагивающие лишь отдельных лиц», позднее стали определяться и рассматриваться как «преступления против государства». После этого он продолжает:

«В международном праве теория о том, что достоинство национального суверенитета необходимо поддерживать и что международное право является правом «между суверенными государствами, а не над ними», настолько сильна, что вряд ли в скором времени или когда-нибудь вообще акты государств, характеризующиеся в настоящее время «как правонарушения», будут определяться термином «международные преступления»... Однако, исходя из некоторых признаков и естественных требований существующего положения, возможно то, что в конечном итоге международное право выработает определенный метод централизованного контроля за предотвращением деяний государств, имеющих квазипреступный характер, и что отдельные государства, руководствуясь взаимными интересами, откажутся от некоторых своих суверенных прав, рассматриваемых в настоящее время как неотъемлемые, в интересах блага и порядка международного сообщества.

Таким образом, в настоящее время в международном праве предусмотрена «санкция». Эта санкция почти полностью основывается на конечной силе действий самого

<sup>232</sup> Кстати, это мнение широко разделяют те, кто в свое время рассматривал вопрос о самообороне. См., например, Ch. de Visscher, *loc. cit.*, p. 107 *et suiv.*; A. Verdross, «Règles générales du droit international de la paix», *Recueil des cours... 129-V*, Paris, Hachette, 1931, t. 30, p. 481 *et suiv.*, cf 491; E. Giraud, «La théorie de la légitime défense», *Recueil des cours... 1934-III*, Paris, Sirey, 1934, t. 49, p. 691 *et suiv.* И напротив, нет других авторов, которые по примеру Рейтцера высказывались бы по вопросу о том, следует ли делать исключения в отношении нормы, считающей применение санкций против государства, совершившего международно-противоправное деяние, законным только в том случае, когда была сделана предварительная попытка получить возмещение ущерба.

<sup>233</sup> См. по этому вопросу, в частности, доклад М. Н. Политиса (M. N. Politis, *loc. cit.*, p. 48) и резолюцию, принятую Институтом международного права, статьи 2, пункт 4, и 4 (*Annuaire de l'Institut... (op. cit.)*, p. 708—709).

как применение репрессалий, установление эмбарго и мирной блокады, они опять-таки говорят лишь о пострадавшем государстве. Из этого не следует делать вывод, что существует общее мнение, что применение санкций другими субъектами, помимо пострадавшего государства, является незаконным согласно общему международному праву. Как и ранее, были авторы, которые признавали за другими государствами право осуществлять вмешательство в целях пресечения какого-либо противоправного деяния или ситуации<sup>236</sup>. Утверждая это, указанные авторы, по-видимому, имели в виду весьма серьезные противоправные деяния. Однако нельзя утверждать, что они устанавливают истинную взаимосвязь между правомерным характером вмешательства третьих государств и содержанием обязательства, нарушенного государством, совершившим противоправное деяние.

133. За исключением двух американских авторов, упоминавшихся выше<sup>237</sup>, юристы-международники, работы которых мы уже цитировали, в действительности не отдавали себе отчета в важности проведения четкого различия между двумя разными категориями международно-противоправных деяний. И напротив, есть целый ряд авторов, чьи теории больше относились к уголовному, а не к международному праву, которые совершенно ясно высказывались за проведение такого различия. Это сторонники теории, которая была особенно популярной в период между двумя войнами,— теории уголовной ответственности государства. Было бы, однако, ошибочным устанавливать слишком тесную связь между этой теорией и идеей дифференциации международно-противоправных деяний государства: нельзя утверждать, что такое различие обязательно исключается теми, кто не поддерживает принцип упомянутой теории, и наоборот. Дело в том, что

государства. Со временем государства будут делегировать свои полномочия как в отношении обеспечения соблюдения гражданских прав, так и в отношении контроля за предотвращением деяний квазипреступного характера полномочным лицам и будут принимать собственные меры лишь тогда и в том случае, когда в них возникнет необходимость как в мерах вспомогательного характера.

С развитием права понятие коллективных прав международного сообщества расширится. Действия и права государств будут, естественно, характеризоваться по двум категориям: первая будет включать действия и права гражданского характера, другая — квазипреступного характера». (A. J. Peaslee «The sanction of international law», *ibid.*, vol. 10, No. 2 (April 1946), pp. 335—336.)<sup>236</sup> Например, по мнению Иглтона [C. Eagleton, *The responsibility...* (op. cit.), p. 224—225]:

«Не вызывает сомнений то, что совместная акция в защиту международных прав и за обеспечение выполнения международных обязательств носит законный характер, даже если она осуществляется государствами, права которых непосредственно не ущемлены. Однако осуществление такой акции зависит исключительно от воли государств. Международное право говорит «может», а не «должно» по вопросу об участии государств в обеспечении его соблюдения».

Подобную точку зрения см. P. Schoen, *loc. cit.*, p. 136—137.

<sup>237</sup> См. пункт 131, выше.

тому же выражению «уголовная ответственность государства» дается совершенно разное толкование разными авторами. В самом деле, есть лишь небольшая группа авторов, мнение которых заслуживает упоминания, так как они недвусмысленно выступают за проведение различия, о котором идет речь. Это школа, к которой принадлежат В. Пелла, К. Салданья, Г. Доннедье де Вабр и другие; они предлагают принять кодекс, в котором перечислялись бы наиболее серьезные нарушения международного права и указывались санкции за эти нарушения. Эти санкции должны охватывать наказания от денежного штрафа до оккупации территории и, как крайняя мера, лишение независимости. Все указанные авторы связывают осуществление предлагаемых принципов с созданием международного уголовного суда, имеющего полномочия налагать такие санкции<sup>238</sup>. В этом, вероятно, заключается причина, мешающая более широкому одобрению самих этих принципов. Не вдаваясь в такую дискуссию, отметим лишь важный факт — рождение доктринального течения, которое открыто выступает за установление различия между международно-противоправными деяниями государства, наименее серьезные из которых должны подчиняться традиционному режиму ответственности, а наиболее серьезные — международно-противоправные деяния, характеризующиеся как преступление, — гораздо более строгому режиму уголовных санкций.

134. В порядке обобщения следует сказать, что научные работы периода между двумя войнами показывают, что доктрина этой эпохи, не концентрируясь органически на поисках решения интересующей нас проблемы, тем не менее, не игнорировала ее, а иногда даже вносила в нее полезный вклад. Изучение этих работ показывает в особенности, что авторы, наиболее полно сознававшие потребности развития международного сообщества, понимали необходимость отказа от традиционных рамок понимания международной ответственности с точки зрения исключительно «гражданского права». Вырисовывалась, хотя и не очень ясно, идея, что существует не один-единственный вид международно-противоправного деяния и что поэтому не может существовать только один тип ответственности. Иногда раздавались голоса, утверждавшие, что нарушение

<sup>238</sup> См. Q. Saldaña, «La justice pénale internationale», *Recueil des cours...*, 1925-V, Paris, Hachette, 1927, t. 10, p. 227 et suiv., et notamment p. 296 et suiv., V. V. Pella, *La criminalité collective des Etats et le droit pénal de l'avenir*, 2<sup>e</sup> éd., Bucharest, Imprimerie de l'Etat, 1926; H. Donnedieu de Vabres, *Les principes modernes du droit pénal international*, Paris, Sirey, 1928, p. 418 et suiv. См. также материалы Ассоциации международного права о создании международного уголовного суда на сессиях 1922, 1924 и 1926 годов; материалы Межпарламентского союза об агрессивной войне на сессии 1925 года; материалы Международного конгресса уголовного права 1926 года о создании международного уголовного суда, а также проекты, разработанные на этих сессиях [*Historique du problème de la juridiction criminelle internationale, Mémoire du Secrétaire général* (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № 1949.V.8)].

конкретных международных обязательств является значительно более серьезным фактом нарушения международного правопорядка, чем некоторые другие нарушения, и что поэтому в этих случаях последствия не могут быть одинаковыми. Как можно было видеть, некоторые авторы дают интересные указания по этому вопросу либо в связи с «мерами», которые следует принять в отношении виновного государства, либо в связи с определением субъекта или субъектов международного права, правомочных определять ответственность упомянутого государства.

135. В период после окончания второй мировой войны научные круги стали больше и глубже интересоваться этой проблемой. В ходе изучения этой проблемы авторы иногда занимали слишком решительные позиции. Поэтому важно проследить за развитием научной мысли в последующие десятилетия.

136. Сразу же после окончания военных действий — в то время, когда еще были свежи в памяти ужасы, пережитые человечеством в этой войне, — два автора одновременно пришли к одинаковому выводу, хотя они работали независимо друг от друга: Г. Лаутерпахт в Соединенном Королевстве и Д. Б. Левин в Советском Союзе<sup>239</sup>. И тот и другой поставили один и тот же вопрос: должно ли международное право различать две разные категории международно-противоправных деяний государства в зависимости от серьезности того или иного деяния? Это совпадение весьма показателью. Лаутерпахт отвечает на этот вопрос положительно.

Широкое понятие международного деликта охватывает правонарушения от обычных нарушений договорных обязательств, влекущих за собой только денежное возмещение ущерба, до нарушений международного права, представляющих собой преступные акты в общепринятом значении этого термина<sup>240</sup>.

Автор далее уточняет, что следствием обычного международно-противоправного деяния является обязательство возместить моральный и материальный ущерб; такое возмещение может включать уплату денежного штрафа. И только в том случае, если государство, совершившее противоправное деяние, отказывается выплатить такое возмещение, пострадавшее государство может принять необходимые меры, с тем чтобы заставить первое государство выполнить обязательство возместить ущерб. Кроме того, продолжает Лаутерпахт, последствия бывают иными в случае нарушений, которые «из-за их серьезности, жестоко-

сти или презрения к человеческой жизни относятся к категории преступных актов, как она обычно понимается в праве каждой цивилизованной страны»<sup>241</sup>. В качестве примера автор указывает на массовые убийства по приказам правительства иностранных граждан на территории какого-либо государства, а также подготовку и развязывание агрессивной войны<sup>242</sup>. В подобных случаях, говорит в заключение Лаутерпахт, ответственность государства не ограничивается обязательством возместить ущерб, она включает также право принятия принудительных мер, таких как война, репрессалии, предусмотренные традиционным международным правом, или санкции, предусмотренные в статье 16 устава Лиги Наций или в главе VII Устава Организации Объединенных Наций<sup>243</sup>. Левин, со своей стороны, подчеркивает необходимость проведения различия между простыми нарушениями международного права и международными «преступлениями», которые подрывают основы и важные принципы правопорядка в международном сообществе<sup>244</sup>. Напомним также, что в тот же период известный американский международник П. Джессеп вновь поднимает вопрос, поставленный в 1916 году Руттом, о необходимости рассматривать правонарушения, угрожающие миру и порядку в международном сообществе, как «посягательства на право всех государств». Джессеп считает, что такие действия подрывают право, существующее для защиты всех государств; таким образом, нарушение или ущемление этого права наносит ущерб всем государствам<sup>245</sup>.

137. В начале 50-х годов отмечается возрождение школы сторонников применения «уголовного права», идеи которой пользовались некоторым успехом в период между двумя войнами и о которой мы уже упоминали<sup>246</sup>. Эта школа бесспорно признает необходимость различать в глобальных рамках международно-противоправных деяний государства действительные международные «преступления», которые заслуживают более суровых наказаний, чем другие нарушения<sup>247</sup>. Но,

<sup>241</sup> *Ibid.*, p. 321.

<sup>242</sup> *Ibid.*

<sup>243</sup> *Ibid.*, p. 322.

<sup>244</sup> Д. Б. Левин, *цит. соч.*, стр. 105. Различие, на которое указывает этот автор, представляется как предложение de jure condendo, а не как описание действующего права.

<sup>245</sup> Мысль Джессепа (Ph. Jessup. *A Modern Law of Nations: An Introduction*, New York, Macmillan, 1948, pp. 11 et seq.) также носит характер de jure condendo, так как он заявляет, что, если признать «новый» принцип заинтересованности сообщества в предупреждении нарушений международного права, это право должно развиваться «в направлении более широких властных функций организованного международного сообщества».

<sup>246</sup> См. пункт 133, выше.

<sup>247</sup> В 1950 году В. Пелла представил Комиссии международного права свой меморандум о проекте кодекса преступлений против мира и безопасности человечества (см. *Ежегодник...*, 1950 год, том II, стр. 278 англ. текста, документ A/CN.4/39, особенно стр. 315 и далее англ. текста). Этот автор уже изложил свои предложения в 1946 году в работе *Преступная война и военные преступники (La guerre*

<sup>239</sup> Г. Лаутерпахт впервые сообщает о своей гипотезе относительно дифференциации между двумя категориями международно-противоправных деяний в шестом издании работы Оппенгейма, пересмотренной им в 1945—1946 годах и выпущенной в 1947 году. (L. Oppenheim, *op. cit.*, 6th ed. [Lauterpacht], London, Longmans, Green, 1947). Исследование Д. Б. Левина («Проблема ответственности в науке международного права», *Известия Академии наук СССР*, № 2) опубликовано в 1946 году.

<sup>240</sup> L. Oppenheim, *op. cit.*, vol. I, p. 307.



как мы видели, авторы, входящие в эту группу, подчиняют мысль о признании более серьезной международной ответственности за эти правонарушения нереалистичному условию, согласно которому эта ответственность должна устанавливаться в каждом конкретном случае международным уголовным судом. В общем, они, как представляется, не отдают себе отчета в том, какой произвольный характер носит слишком упрощенное приравнивание международной действительности к внутренней действительности. Идея проведения параллели между режимом, предлагаемым за правонарушения государства — субъекта международного права, и режимом, установленным государственным правом в случае правонарушений, совершенных отдельными лицами, встречается в теоретическом плане оппозицию значительного большинства юристов-международников, а в практическом плане — общую оппозицию государств. Поэтому предложения этой школы никогда не были осуществлены на практике, и стремление избежать какого-либо смещения с теориями, выдвигаемыми сторонниками этой школы, несколько снизило желание остальных авторов уделить особое внимание проблеме, которой мы занимаемся. Единственным исключением является Д. Г. Джонсон. Этот автор подчеркивает непоследовательность оценки акта агрессии как просто «незаконного» деяния, влекущего за собой только обязательство возместить ущерб, принимая во внимание наличие предусмотренного Уставом Организации Объединенных Наций сложного механизма пресечения актов агрессии, а также определение Генеральной Ассамблеи агрессии как тяжчайшего из всех преступлений против мира и безопасности [резолюция 380 (V) Генеральной Ассамблеи]<sup>248</sup>.

*crime et les criminels de guerre*, Neuchâtel, Editions de la Vasconpière, 1964). Нельзя сказать точно, имел ли он в виду, выдвигая свои идеи, реформу международного права или просто применение принципов, уже одобренных действующим международным правом. В его проекте наблюдается некоторая путаница между применением репрессивных мер к государствам и наказанием отдельных лиц, лично ответственных за некоторые решения и некоторые преступления.

<sup>248</sup> D. H. N. Johnson, «The draft code of offences against the peace and security of mankind», *International and Comparative Law Quarterly*, London, vol. 4, No. 3, July 1955, pp. 461—462. Автор также довольно тонко замечает, что «было бы несколько нелогично, если бы акт агрессии, совершенный индивидом (который, как правило, может совершить такой акт, только захватив контроль над органами государства), рассматривался как преступление, но тот же самый акт в отношениях между двумя государствами рассматривался как незаконный акт, за который выплачивается компенсация за ущерб или же, возможно, не налагается никакого наказания». См. также работу другого автора того же периода: K. Yokota, *loc. cit.*, pp. 453 *et seq.*

Автор, о котором следует упомянуть специально в связи с ролью, которую он играл между 1954 и 1961 годами в Комиссии международного права, — это Ф. В. Гарсиа Амадор. Он также проводит различие между деяниями просто «незаконными», влекущими за собой только «гражданскую» ответственность государства, и «наказуемыми» деяниями, которые влекут за собой «уголовную» ответственность. Превращение некоторых деяний государства, рассматривающихся ранее как просто противоправные или незаконные, в на-

казуемые деяния, является, по его мнению, следствием изменений, происшедших после второй мировой войны. Представляется, однако, что, по его мнению, «уголовная» ответственность государства выражается только в обязательстве наказать отдельных лиц-органы за поведение, несовместимое с некоторыми международными обязательствами государства. По этому вопросу мнение Гарсиа Амадора отличается от мнения Джонсона. В связи с этим следует отметить, что, с одной стороны, наличие обязательства наказать фактических виновников данного деяния не является новшеством по сравнению с положениями традиционного международного права. С другой стороны, наказание отдельных виновных лиц не имеет ничего общего с санкциями, которые применяются к самому государству за нарушение некоторых обязательств особо серьезного характера. Поэтому трудно усматривать в этом наказании, независимо от того, кто его налагает, особую форму «ответственности государства». Мысли этого автора см. *Ежегодник...*, 1954 год, том II, стр. 24 англ. текста, документ A/CN.4/80; «State Responsibility in the light of new trends of international law», *American Journal of International Law*, Washington (D. C.), vol. 49, No. 3, July 1955, p. 345; State Responsibility — Some new problems», *Recueil des Cours...*, 1958-II, Leyde, Sijthoff, 1959, t. 94, p. 95 *et seq.* См. также его первый доклад об ответственности государств в *Ежегоднике...*, 1956 год, том II, документ A/CN.4/96, особенно стр. 182 и далее, 192 и далее англ. текста.

<sup>249</sup> Даже сторонники мнения Кельзена, который считает, что единственной формой международной ответственности является наложение принудительных мер, признают, что нарушение государством «первичного» международного обязательства влечет за собой «вторичное» обязательство этого государства возместить ущерб. См. P. A. Zannas, *La responsabilité internationale des États pour les actes de négligence*, Montreux, Ganguin et Laubscher, impr., 1952, p. 21 *et suiv.* П. Гуггенхейм (P. Guggenheim, *op. cit.*, 1954, t. II, p. 63 *et suiv.*) не включает обязательства возместить ущерб в число последствий международно-противоправного деяния, но признает также, что пострадавшее государство может применять санкции в отношении государства, совершившего нарушение, только после того, как оно потребует возмещения причиненного ущерба и получит отказ.



возместить причиненный ущерб<sup>250</sup>. Они приводят различные формы возмещения ущерба, однако без всякой связи конкретных форм с различными случаями международно-противоправного деяния<sup>251</sup>; то же самое говорится в связи с удовлетворением в его различных формах<sup>252</sup>, а также с взысканиями<sup>253</sup>.

139. Однако было бы ошибочным делать поспешные выводы из того факта, что авторов 50-х годов, казалось бы, интересовали вопросы, о которых мы только что упомянули. Совершенно верно, что в общем в своих работах они не проводят в теоретическом плане различия между двумя разными типами международно-противоправных деяний на основе содержания нарушенных обязательств, из которого должен вытекать разный режим ответственности<sup>254</sup>. Тем не менее несомнен-

<sup>250</sup> В более ранний период многие авторы также поддерживали принцип, согласно которому пострадавшее государство должно попытаться (безуспешно) получить возмещение ущерба, прежде чем оно приобретет право на применение мер, посягающих на характер санкций. Но только после второй мировой войны этот принцип был единогласно одобрен доктриной. См., например, P. A. Zannas, *op. cit.*, p. 21 *et suiv.*; P.-A. Bissonnette, *La satisfaction comme mode de reparation en droit international*, Annemasse, Grandchamp, impr., 1952; P. Guggenheim, *op. cit.*, t. II, p. 65; G. Dahm, *Völkerrecht*, Stuttgart, Kohlhammer, 1958, Bd. I, SS. 265 *et seq.*; A. P. Sereni, *op. cit.*, p. 1557 *et seq.*; I. Brownlie, *International Law and the Use of Force... (op. cit.)*, p. 219; L. Rinaudo, «Rappresaglia (diritto internazionale)», *Novissimo Digesto Italiano*, Turin, 1968, vol. XIV, p. 793; H.-J. Schlochauer, «Die Entwicklung des völkerrechtlichen Deliktsrechts», *Archiv des Völkerrechts*, Tübingen, Bd. 15, Nr. 3, 1975, S. 274.

<sup>251</sup> О различных формах возмещения ущерба см., в частности, Bissonnette, *op. cit.*; B. Cheng, *op. cit.*, pp. 233 *et seq.*; P. Reuter, *loc. cit.*, p. 189 *et suiv.*; G. Schwarzenberger, *op. cit.*, pp. 653 *et seq.*; G. Morelli, *op. cit.*, p. 536 *et seq.*; H. Accioly, *loc. cit.*, p. 413; Schüle, *loc. cit.*, SS. 338—339; G. Dahm, *op. cit.*, SS. 232 *et seq.*

В литературе более позднего периода см. на эту тему A. P. Sereni, *op. cit.*, p. 1544 *et seq.*; E. Jiménez de Aréchaga, *loc. cit.*, pp. 564 *et seq.*; G. Cansacchi, «Riparazione internazionale», *Novissimo Digesto Italiano*, Turin, 1908, vol. XV, p. 1189 *et seq.*; G. Ténékidés, *loc. cit.*, p. 789 *et suiv.*; D. W. Greig, *International Law*, Londres, Butterworths, 1970, pp. 458 *et seq.*; D. P. O'Connell, *op. cit.*, p. 114 *et seq.*; L. Cavare, *Le droit international public positif*, 3<sup>e</sup> ed. Paris, Pédone, mise à jour par J.-P. Quéneudec, 1970, t. II, p. 558 *et suiv.*; B. Bollecker-Stern, *op. cit.*; H. J. Schlochauer, *loc. cit.*, p. 265 *et suiv.*

<sup>252</sup> В отношении удовлетворения и случаев, когда оно требуется см. G. Sperduti, «Introduzione allo studio delle funzioni della necessità nel diritto internazionale», *Rivista di diritto internazionale*, Padoue, XXXV, année, 4<sup>e</sup> série, vol. XXII, fasc. I—II, 1943, p. 27 *et suiv.* Этот автор допускает существование «уголовной» ответственности государств в международном праве, но, по-видимому, не считает в этой связи, что содержание нарушенного обязательства имеет какое-либо значение (*ibid.*, p. 34). См. также по этому вопросу авторов, указанных в предыдущей сноске.

<sup>253</sup> Вопрос о возможности включения понятия «взыскание за убытки» («punitive damages») в международное право см. в юридической литературе 50-х годов, L. Oppenheim, *op. cit.*, 6th ed. (Lauterpacht), vol. I, pp. 320 *et seq.*; B. Cheng, *op. cit.*, pp. 234 *et seq.* Среди авторов более позднего периода см. G. Schwarzenberger, «The problem of an international criminal law», *International Criminal Law*, ed. by G. O. W. Mueller and E. M. Wise, South Hackensack, N. J. — Rothman, 1965, pp. 16 *et seq.*; D. W. Greig, *op. cit.*, pp. 464 *et seq.*

<sup>254</sup> Попытку принципиальной дифференциации можно найти в работе Института права Академии наук СССР

но, что дифференциация такого рода фактически вытекает из их работ. Конкретное нарушение обязательства не прибегать к применению силы рассматривается в этих работах как противоправное деяние, явно отличающееся от всех других деяний. По мнению этих авторов, обычно существующие ограничения права принимать ответственные меры против государства, виновного в совершении международно-противоправного деяния, в случае агрессии не действуют, а режим ответственности в этом случае гораздо более суров. Это различие в режиме ответственности имеет три формы: а) за государством — жертвой агрессии признается право принимать в отношении государства-агрессора меры, ущемляющие права этого государства<sup>255</sup>, и в качестве исключения это право не подчинено общему обязательству предварительно попытаться добиться возмещения за причиненный ущерб<sup>256</sup>; б) признается, что меры, к которым может немедленно прибегнуть государство — жертва акта агрессии, включают даже применение вооруженных сил в целях самообороны, хотя использование вооруженных сил не допускается во всех других случаях ответных мер против другой стороны за ее международно-противоправное деяние, даже в том случае, когда

«Международное право» (Москва, Государственное издательство юридической литературы, 1957 год), на стр. 126 которой говорится, что «ответственность государства зависит от характера международно-противоправного деяния и от его последствий». Что касается этих последствий, то в работе различаются «политическая» ответственность (включающая, например, ограничения суверенитета государства), материальная ответственность (возмещение ущерба) и моральная ответственность (сатисфакция). В свете этого различия «самое тяжкое международное преступление, заключающееся в подготовке и осуществлении агрессии», влечет за собой как «политическую», так и «материальную» ответственность (стр. 127).

<sup>255</sup> Здесь имеются в виду меры, которые не предполагают применения вооруженной силы, но рассматривались бы, тем не менее, как незаконные меры, если бы их применение не оправдывалось тем, что они являются ответной мерой на незаконное поведение другой стороны. Применимость таких мер входит в понятие ответственности как по мнению авторов, придерживающихся теории Кельзена (P. A. Zannas, *op. cit.*, p. 15 *et suiv.*; P. Guggenheim, *op. cit.*, t. II, p. 82 *et seq.*), так и по мнению тех, кто вместе с Ago (R. Ago, *loc. cit.*, p. 426 *et suiv.*) понимает под «ответственностью» государства, совершившего международно-противоправное деяние, как обязанность возместить нанесенный ущерб, так и подчинение праву пострадавшего государства наложить на него санкции (G. Morelli, *op. cit.*, p. 361 *et seq.*; A. P. Sereni, *op. cit.*, p. 1554. Такие авторы, как Чэнь (Cheng, *op. cit.*, p. 99), Химэнес де Аречага (Jiménez de Aréchaga, *loc. cit.*, pp. 541—542), Тенекидис (Ténékidés, *loc. cit.*, p. 785 *et seq.*), которые понимают под термином «ответственность» только обязательство возместить нанесенный ущерб, тем не менее, рассматривают право пострадавшего государства прибегнуть к ответным мерам как законное право, причем именно в качестве ответа на международно-противоправное деяние, совершенное другой стороной.

<sup>256</sup> Авторы 50-х годов, рассматривавшие эту проблему, признают, что в отличие от всех других случаев международно-противоправных деяний реакция на незаконное применение силы другой стороной может быть немедленной. См., например, D. W. Bowett, *Self-defence in International Law*, Manchester, University Press, 1958.

эта сторона отказывается возместить нанесенный ущерб<sup>257</sup>; с) наконец, признается, что в отличие от всех других случаев международно-противоправных деяний<sup>258</sup> третье государство может оказать помощь государству — жертве акта агрессии, прибегнув при этом к использованию вооруженной силы<sup>259</sup>. В работах этого периода обычно не рассматриваются другие последствия агрессии, которые могут быть применены в отношении виновного государства, после того как агрессия уже закончилась<sup>260</sup>. В этих работах не рассматривается также наличие других обязательств, на-

рушение которых повлекло бы за собой применение специального режима ответственности<sup>261</sup>.

140. В течение 60-х и 70-х годов идея дифференциации различных видов международно-противоправных деяний, исходя из важности содержания нарушенного обязательства, оформляется и получает теоретическое обоснование в работах юристов-международников. В этой связи можно прежде всего отметить позицию, занятую рядом советских авторов. В 1962 году Г. Тункин в работе, посвященной изучению последствий международно-противоправного деяния государства и подкрепленной анализом международной юриспруденции, приходит к выводу, что в послевоенном международном праве различаются две категории правонарушений, каждая из которых влечет за собой определенную форму ответственности. В первую категорию он включает правонарушения, представляющие угрозу миру; ко второй категории он относит все другие нарушения международных обязательств<sup>262</sup>. В 1966 году Д. Б. Левин опубликовал краткую монографию об ответственности государств: в ней он в практически аналогичных формулировках, используя установленное Тункиным различие между международными преступлениями и простыми нарушениями, развивает это различие. Он также повторяет идеи Тункина относительно последствий такого различия для режима ответственности<sup>263</sup>.

<sup>257</sup> Что касается системы Организации Объединенных Наций — а, по мнению многих авторов, также и обычного международного права, — существует преобладающее мнение, что пострадавшему государству запрещается прибегать к применению силы даже в качестве ответной меры на международно-противоправное деяние, если речь не идет о вооруженной агрессии. См., например, S. Calogeropoulos Stratis, «La Souveraineté des Etats et les limitations au droit de guerre», *Revue hellénique de droit international*, Athènes vol. 2, 1949, p. 163 et suiv.; H. Wehberg, «L'interdiction du recours à la force — le principe et les problèmes qui en posent», *Recueil des cours*, 1951-I, Leyde, Sijthoff, 1952, vol. 78, p. 70 et suiv.; H. Kelsen, *Principles of International Law*, New York, Rhinehart, 1952, pp. 16, 45, 60 and 61; G. Arangio-Ruiz, «Difesa legittima (diritto internazionale)», *Novissimo Digesto Italiano*, Turino, 1960, vol. V, p. 633. Иное мнение, сторонники которого составляют явное меньшинство и согласно которому применение силы со стороны пострадавшего государства допускается в качестве ответной меры и в других случаях противоправных деяний, см. B. Colbert Speyer, *Retaliation in International Law*, New York, King's Crown Press, 1948, p. 203; J. Stone, *Aggression and World Order — A Critique of United Nations Theories of Aggressions*, London, Stevens, 1958, pp. 94 et seq. Некоторые авторы, как, например, Бове, занимают промежуточную позицию: они утверждают, что государства могут применять силу в качестве самообороны в ответ на противоправные деяния, которые не требуют применения силы, за исключением немногих случаев. Д. В. Бове, например, говорит о серьезных нарушениях «основных прав» государств, каковыми являются случаи экономической или идеологической агрессии (*op. cit.*, pp. 11 et seq., 109 et seq.).

<sup>258</sup> Теория, согласно которой любое государство, даже непосредственно не пострадавшее, имеет право вмешаться, чтобы пресечь нарушение международного обязательства, каково бы ни было содержание нарушенного обязательства, потеряла поддержку почти всех своих теоретиков-сторонников после 1945 года. Исключение составляет Р. Квадри (R. Quadri, *Diritto internazionale pubblico*, Palermo, Priulla, 1949, p. 187 et seq.).

<sup>259</sup> См. со специальной ссылкой на систему Организации Объединенных Наций, J. L. Kunz, «Individual and collective self-defence in Article 51 of the Charter of the United Nations», *American Journal of International Law*, Washington (D. C.), vol. 41, No. 4, October, 1947, pp. 872 et seq.; H. Kelsen, «Collective security and collective self-defence under the Charter of the United Nations», *ibid.*, vol. 42, No. 4, October 1948, pp. 783 et seq.; L. M. Goodrich and E. Hambro, *Charter of the United Nations: Commentary and Documents*, 2nd ed., London, Stevens, 1949, p. 302. Но см. D. M. Bowett, *op. cit.*, pp. 215 et seq. «Collective self-defence under the Charter of the United Nations», *The British Year Book of International Law*, London, vol. XXXII, 1951, pp. 130 et seq.

<sup>260</sup> Однако мы видели (примечание 254, выше), что в работе *Международное право*, опубликованной в Москве в 1957 году, упоминается право ограничения суверенитета такого государства.

<sup>261</sup> Как указывается в списке 257, Д. В. Бове (D. W. Bowett, *Self-defence*, *op. cit.*, p. 24) считает законным использование силы в целях самообороны в тех случаях, когда нарушаются «основные права» государства.

<sup>262</sup> Это исследование содержится в работе Г. Тункина «Вопросы теории международного права», Госюриздат, Москва, 1962 год. На итальянском языке оно вышло под названием «Alcuni nuovi problemi della responsabilità dello stato nel diritto internazionale» (см. выше, списка 116). Режим ответственности за нарушение обязательств, имеющих важное значение для сохранения мира, включает в себя все формы ответственности, от обязательства возмещения причиненного ущерба до применения самых строгих, допустимых по международному праву санкций. С другой стороны, ответственность, вызванная нарушением других международных обязательств, носит более ограниченный характер. Кроме того, первая категория таких правонарушений приводит к возникновению правоотношений между нарушившим обязательство государством, с одной стороны, и с другой стороны, не только с непосредственно пострадавшим государством, но и со всеми другими государствами, то есть с международными организациями. Такое следствие к тому же распространяется также на нарушение других обязательств, например, обязательств, гарантирующих свободу открытого моря, сохранение биологических ресурсов моря и т. д.

<sup>263</sup> Д. Б. Левин, «Ответственность государств...», *цит. соч.*, стр. 19 и далее, стр. 44 и далее, стр. 112 и далее, стр. 129 и далее. По мнению этого автора, категория международных преступлений включает в себя также акты, ставящие под угрозу свободу народов. Он уточняет, что в случае международных преступлений право применять санкции против совершивших их государств возникает сразу же после совершения преступления, в то время как в случае других правонарушений санкции накладываются лишь в том случае, если государство-нарушитель не выполнило своего обязательства возместить причиненный ущерб. В этих двух случаях и сами санкции носят различный характер.

Различие между «международным преступлением» и «простыми нарушениями норм международного права», таким образом, с годами становится одним из стержневых моментов советской доктрины в области международной ответственности государств. Среди многочисленных работ, посвященных этой теме и вышедших в течение последних лет, самой интересной для нас является глава, посвященная ответственности государств, в «Курсе международного права», выпущенном в 1969 году Институтом государства и права Академии наук СССР. Определяя международный деликт как нарушение международного права, авторы этого курса различают две категории нарушений: нарушения, которые являются посягательством на права и интересы отдельного государства, и более серьезные нарушения, которые «разрушают основные принципы международных отношений и таким образом покушаются на права и интересы всех государств». В эту последнюю категорию входят посягательства на мир между народами и на свободу народов. По мнению этих авторов, различие между простыми правонарушениями и «международными преступлениями» влечет за собой последствия в том, что касается субъектов правоотношений, возникающих в случае международно-правовой ответственности: помимо непосредственно пострадавшего государства и другие государства могут требовать «соблюдения норм международного права» в случае «международного преступления». Такое различие сказывается также и на формах ответственности, поскольку против делинквента могут быть немедленно применены санкции, включая меры военного принуждения, не дожидаясь, пока он откажется выполнить обязательство возместить ущерб<sup>264</sup>. Следует отметить, что эти концепции, систематически излагаемые в виде принципов, фактически не сильно отличаются от тех, которые рассматривались в предшествующем пункте и косвенно вытекают из теоретических позиций, излагаемых в юридической литературе других стран. Можно упомянуть о монографии П. М. Куриса, опубликованной в 1973 году<sup>265</sup>, и о статьях Л. А. Моджоряна<sup>266</sup>, Ю. В. Петровского<sup>267</sup>, П. М. Куриса и Е. И. Скакунова<sup>268</sup>. Их разработки находятся в одном русле с принципами, сформулированными Тункиным. Такая же теория излагается и в юридической литературе других социалистических стран, и в частно-

сти в трудах некоторых авторов ГДР, например И. Кирстена, В. Грефрата и П. А. Штейнигера. Первый из них придерживается теоретических концепций Тункина и Левина<sup>269</sup>; два других придерживаются более подробно разработанной и более индивидуальной позиции, предлагая разделить международно-противоправные деяния на три категории в зависимости от содержания нарушенного обязательства<sup>270</sup>.

141. В тот же самый период в юридической литературе западных стран продолжалось развитие идей, выдвинутых в предшествующие годы. Так, например, прежде всего был подтвержден принцип, что нарушение запрета прибегать к силе является международно-противоправным деянием, которое в силу своей исключительной серьезности должно приводить к применению гораздо более

<sup>269</sup> J. Kirsten, «Die völkerrechtliche Verantwortlichkeit», *Völkerrecht: Lehrbuch*, Berlin, Staatsverlag der Deutschen Demokratischen Republik, 1973, SS. 325 *et seq.*, 337 *et seq.*

<sup>270</sup> В первую категорию входят наиболее серьезные правонарушения, а именно нарушения мира, которые составляют вооруженная агрессия и сохранение с помощью силы расистского режима или колониального господства. В случае возникновения подобной ситуации подвергшееся агрессии государство или народ могут принимать ответные меры в осуществление права на самооборону, а другие государства в силу статьи 51 Устава обязаны оказывать им помощь. Совет Безопасности может принять меры, предусмотренные в главе VII Устава. Кроме того, агрессор может быть исключен из Организации Объединенных Наций и в любом случае должен возместить причиненный ущерб. Заключенные с агрессором договоры теряют силу или их действие приостанавливается. И наконец, от агрессора можно потребовать гарантий, что он впредь воздержится от повторения агрессии. Во вторую категорию эти авторы включают «нарушения суверенитета государств». В нее входят нарушения любых основополагающих принципов международного права, например, от невмешательства до свободы судоходства в открытом море. Пострадавшее государство может принять любые меры самообороны, за исключением мер военного характера за пределами его собственной территории. Репрессалии, пропорциональные противоправному поведению, являются законными до тех пор, пока продолжается такое противоправное поведение. Могут быть потребованы гарантии в том, что подобные правонарушения не повторятся. Организация Объединенных Наций может вынести рекомендации в целях прекращения противоправного поведения; и в случае угрозы миру Совет Безопасности может принять меры на основании главы VII Устава. В любом случае причиненный ущерб должен быть возмещен. Третья категория включает в себя все другие правонарушения. Пострадавшее государство может, прежде всего, потребовать выполнения несоблюденного обязательства; в случае нарушения многосторонних договоров этого могут потребовать все государства-участники. Денонсация или временное прекращение действия нарушенного договора являются законными; допускаются репрессалии, пропорциональные противоправному поведению. Государство, совершившее нарушение, обязано осуществить *restitutio in pristinum* или эквивалентное возмещение причиненного ущерба. V. B. Gräfrath und P. A. Steiniger, *loc. cit.*, SS. 225 *et seq.* (с проектом конвенции по этому вопросу); P. A. Steiniger, «Die allgemeinen Voraussetzungen der völkerrechtlichen Verantwortlichkeit der Staaten», *Wissenschaftliche Zeitschrift der Humboldt-Universität zu Berlin, Gesellschafts und Sprachwissenschaftlichen Reihe*, Berlin, Bd. XXII, Nr. 6, 1973, SS. 441 *et seq.*; V. Gräfrath, «Rechtsfolgen der völkerrechtlichen Verantwortlichkeit...» (*loc. cit.*), SS. 451 *et seq.*

<sup>264</sup> «Курс международного права», *цит. соч.*, стр. 420 и далее, 430 и далее, 434 и далее.

<sup>265</sup> П. М. Курис, *цит. соч.*

<sup>266</sup> Л. А. Моджорян, *Ответственность в современном международном праве, Советский ежегодник международного права, 1970 год*, М., «Наука», 1972, стр. 143 и далее, 152 и далее.

<sup>267</sup> Ю. В. Петровский, *О политической ответственности государств, там же*, стр. 157 и далее, 159 и далее, 165 и далее.

<sup>268</sup> П. М. Курис и Е. И. Скакунов, *К теории ответственности государств в международном праве, Правоведение, Ленинград, 1973, № 2 (март—апрель)*, стр. 83 и далее, 85 и далее.

серьезного режима ответственности, чем тот, который применяется в случае нарушения других международных обязательств. В ней также подтверждается, что такое различие в режимах содержится в себе три аспекта, которые мы кратко рассмотрели выше<sup>271</sup>,<sup>272</sup>. Иной точки зрения, чем эта группа, придерживаются авторы, которые открыто и систематически выступают за проведение различия между «нарушением» («wrong», «delict») и международным «преступлением». По мнению Дж. Верцеля, например, международное преступление отличается от нарушения тем, что оно не только приводит к возникновению для государства-виновника обязательства восста-

<sup>271</sup> См. пункт 139, выше.

<sup>272</sup> Относительно права государства, ставшего жертвой агрессии, принимать меры, ущемляющие права государства — виновника этого преступления, не дожидаясь отрицательного ответа на требование о возмещении ущерба (см. сноску 256, выше), см. P. Lamberti Zanardi, *La legittima difesa nel diritto internazionale*, Milano Giuffrè, 1972, p. 135.

О запрещении государству, права которого были нарушены, прибегать к использованию силы в качестве ответной меры на международно-противоправное деяние, если дело не идет о вооруженной агрессии (см. сноску 257, выше), см. в частности, I. Brownlie, *International Law...* (op. cit.), pp. 251 et seq.; 281 et seq.; R. Higgins, *The Development of International Law through the Political Organs of the United Nations*, Oxford, Oxford University Press, 1963, pp. 199 et seq.; 217 et seq.; J. Delivanis, *La légitime défense en droit international public moderne — Le droit international face à ses limites*, Paris, Librairie générale de droit et de jurisprudence, 1971, p. 54 et suiv.; P. Lamberti Zanardi, op. cit., pp. 123 et seq., 179 et seq.; M. L. Forlani-Picchio, op. cit., pp. 64, 118 et seq.; 249 et seq.; 265 et seq., 417 et seq.

Мнение меньшинства авторов, согласно которому Устав Организации Объединенных Наций не запрещает использование силы государством, чьи права были нарушены, см. H.-G. Frankze, «Die militärische Abwehr von Angriffen auf Staatsangehörige im Ausland—insbesondere ihre Zulässigkeit nach der Satzung der Vereinten Nationen», *Oesterreichische Zeitschrift für öffentliches Recht*, Bd. XVI, Nr 1—2, 1966, SS. 149—150. Бове (D. W. Bowett, «Reprisals involving recourse to armed force», *American Journal of International Law*, Washington, D. C., vol. 66, No. 1, January 1972, pp. 1 et seq.) и Таккер (R. W. Tucker, «Reprisals and Self-Defence: The Customary Law», *ibid.*, vol. 66, No. 3, July 1972, pp. 586 et seq.) указывают на возвращение в практике государств к использованию силы в ответ на противоправные деяния, которые не могут быть квалифицированы как вооруженная агрессия, но они отмечают также, что Совет Безопасности никогда явно не одобрял осуществление вооруженных репрессалий и что часто он официально даже осуждал это.

Что касается права третьих государств оказывать помощь, даже вооруженную, государству — жертве агрессии (сноска 259, выше), см. I. Brownlie, *International Law...* (op. cit.), pp. 329 et seq.; J. Delivanis, op. cit., p. 149 et suiv.; P. Lamberti Zanardi, op. cit., pp. 276 et seq.; M. L. Forlani-Picchio, op. cit., pp. 250 et seq., 267. По поводу репрессалий В. Венглер (W. Wengler, *Völkerrecht*, Berlin, Springer, 1964, Bd. I, SS. 580—581) утверждает, что все государства, даже непосредственно не затронутые, имеют право подвергать репрессалиям виновника международно-противоправного деяния, которое ущемляет всеобщие интересы международного сообщества, и он приводит в качестве примера нарушение обязательства не совершать актов агрессии. В недавнем исследовании М. Эйкхарст также утверждает, что можно наблюдать формирование обычной нормы, разрешающей третьим государствам применять репрессалии в случае нарушения норм, запрещающих применение силы (M. Akehurst, «Reprisals by third States», *The British Year Book of International Law*, 1970, London, vol. 44, 1971, pp. 15 et seq.).

новить ранее существовавшее положение или возместить ущерб государству, пострадавшему от правонарушения, но и тем, что оно ведет к применению санкций международным сообществом. В этой связи автор ссылается на растущее убеждение в том, что некоторые международно-противоправные деяния «преступного» характера требуют коллективных ответных мер со стороны межгосударственного сообщества. Он уточняет, что термин «международное преступление», который первоначально возник для того, чтобы характеризовать агрессивную войну, был впоследствии распространен на серьезные нарушения законов ведения войны, на преступления против человечества и на аналогичные правонарушения<sup>273</sup>. Различные авторы распространяют категорию международных преступлений и на другие случаи, но делают это лишь для того, чтобы признать за другими государствами, а не только за непосредственно пострадавшим государством право осуществлять репрессалии. Д. Шиндлер в своем предварительном докладе Институту международного права о принципе невмешательства в гражданские войны предлагал рассматривать сохранение колониального режима или режима расовой дискриминации в качестве международно-противоправного деяния erga omnes, оправдывающего в качестве такового невоенное вмешательство третьих государств<sup>274</sup>. В своем окончательном докладе по этому вопросу Д. Шиндлер сократил сферу действия этого принципа, но утверждал, что в случае «международного преступления» третье государство может прибегнуть к репрессалиям против виновника преступления и против тех, кто ему оказывал помощь<sup>275</sup>. И. Бра-

<sup>273</sup> J. H. W. Verzijl, op. cit., pp. 741 et seq. Санкции международного сообщества против государства, совершившего «международное преступление», носят «характер наказания» и образуют зародыш «международного уголовного права», которое все еще страдает большим числом недостатков.

<sup>274</sup> По мнению Шиндлера, все средства вмешательства должны рассматриваться в качестве законных при условии соблюдения принципа пропорциональности, за исключением применения силы, которое запрещено по пункту 4 статьи 2 Устава. См. *Annuaire de l'Institut de droit international*, 1973, Bâle, vol. 55, p. 483. Он предложил сформулировать этот принцип следующим образом: «Когда создавшееся правительство насаждает режим, противоречащий основополагающим принципам Устава Организации Объединенных Наций или общепризнанным нормам международного права, в частности колониальный режим или режим расовой дискриминации, невоенная помощь стороне, выступающей против этого правительства, является законной» (*ibid.*, p. 508).

<sup>275</sup> «В подобных случаях (оказание незаконной помощи действиям, направленным против политической независимости государства), а также в случае, когда правительство совершает международные преступления, в частности преступления геноцида, можно говорить о законности репрессалий со стороны третьих государств против установившегося правительства и, в случае необходимости, против государств, которые оказывают ему помощь. Однако такие репрессалии не должны быть связаны с использованием силы, за исключением лишь тех случаев, когда существуют необходимые условия для осуществления права на самооборону по смыслу статьи 51 Устава» (*ibid.*, p. 562 et suiv.).



унли склонен включать в категорию международных преступлений нарушение любого обязательства, вытекающего из какой-либо нормы *jus cogens*. Среди «наиболее вероятных» норм в этой категории он упоминает нормы, которые запрещают агрессивную войну, работорговлю, пиратство и другие преступления против человечества, и нормы, закрепляющие право народов на самоопределение<sup>276</sup>. Придерживаясь аналогичных идей, некоторые авторы задаются вопросом, не следовало бы в случае нарушения особо важных обязательств предусмотреть возможность *actio popularis*<sup>277</sup>.

142. В заключение следует отметить, что из неизбежно пространного и подробного анализа, к которому нас вынуждает деликатный и сложный характер темы, следует, что в работах юристов-международников, представляющих различные страны и правовые системы, эти идеи получили уже значительную разработку. Концепции, которые в более старых доктринах представляли собой изолированное мнение немногих особенно дальновидных юристов, получали все более широкое распространение и становились все более твердыми, и уже в современных работах они представляют собой солидную подкрепленную позицию и, что особенно важно, фактически не оспариваются. Многим ученым пришлось в своих трудах внести изменения, аналогичные той эволюции, которая параллельно происходила в позиции различных правительств и их представителей, и они даже помогли определить и укрепить мнение последних. Таким образом, в развитии практики и теории по той проблеме, которую мы обсуждаем, вырисовывается принципиальное единство мнений. Хотим мы того или нет, идея, что в общей категории международно-противоправных деяний необходимо выделять два различных вида таких деяний, постепенно укрепилась в общем сознании. Такое различие является различием по существу: оно связано с различным содержанием международных обязательств, с тем фактом, что,

<sup>276</sup> *Principles of Public International Law, (op. cit.)*, pp. 415 *et seq.* Браунли говорит о *delicta juris gentium* в отличие от деликта как о «правоотношениях между деликвентом и истцом по возмещению причиненного ущерба».

<sup>277</sup> Еще в 1966 году И. Браунли отметил тенденцию в международном праве признавать, что государства, ныне, чем непосредственно пострадавшее, юридически заинтересованы в соблюдении конкретных обязательств (*ibid.*, pp. 389—390). После того, как Международный Суд вынес решение по делу *Barcelona Traction, Light and Power Company, Ltd.*, такие авторы, как Б. Боллекер-Штерн (B. Bolleker-Stern, *op. cit.*, pp. 83 *et seq.*), Э. Руилоба Сантана (E. Ruiloba Santana «Consideraciones sobre el concepto y elementos del acto ilícito en derecho internacional», *Temis*, Saragossa, Nos. 33—36, 1973—1974, p. 392 *et seq.*), А. Фавр (A. Favre, *Principes du droit des gens*, Paris, Librairie du droit et de jurisprudence, 1974, p. 629), Н. Ронштити (N. Ronzitti, *La guerre di liberazione nazionale e il diritto internazionale*, Pise, Pacini, 1974, pp. 98—99) высказались за допустимость *actio popularis* в гипотетических случаях нарушения обязательства *erga omnes*, указанных Судом. Последний из этих авторов добавляет случай сохранения с помощью силы колониального режима или режима апартеида.

даже если все они являются важными и если все они должны соблюдаться, некоторые из них, как признается сегодня, имеют большую ценность для всего международного сообщества, чем другие, и поэтому их соблюдение должно быть гарантировано путем вменения более серьезной ответственности тем, кто нарушает эти обязательства.

143. Учитывая относительно новые аспекты рассматриваемой нами проблемы, следует сказать, что изучение проектов кодификации в целом мало что может дать для поисков ее решения. В большей части эти проекты относятся к периоду, предшествующему второй мировой войне, и, как правило, ограничиваются конкретным вопросом ответственности за ущерб, причиненный иностранцам. Вследствие этого внимание в них сосредоточивается на определении обязательства возместить этот ущерб<sup>278</sup>. Единственным проектом, современным и в то же время общим по своему охвату, является проект, разработанный в 1973 году Б. Грефратом и П. А. Штейнигером. В нем, по-видимому, находят точное отражение идеи этих авторов, о которых мы уже говорили. В проекте утверждается (статья 6), что в принципе «форма и содержание международной ответственности устанавливаются с учетом характера нарушения международного права». В нем далее предусматриваются специальные режимы ответственности, применимые к различным видам международно-противоправных деяний, разбитым на три категории, как предлагают составители проекта<sup>279</sup>.

144. Напротив, возможно, более интересно будет кратко рассмотреть позиции, занятые членами Комиссии международного права по вопросу об ответственности государств. В связи с интересующим нас вопросом достаточно принять к сведению

<sup>278</sup> См. статью 4 проекта Кокусайхо гаккуай (*Ежегодник.., 1969 год*, том II, стр. 158, документ A/CN.4/217 и Add.1, приложение II); статью X проекта Института международного права (*Ежегодник.., 1956 год*, том II, стр. 228 франц. текста, документ A/CN.4/96, приложение 8); статьи 1 и 7 проекта К. Штруппа (*Ежегодник.., 1969 год*, том II, стр. 169, документ A/CN.4/217 и Add.1, приложение IX); статью 1 проекта Юридического факультета Гарвардского университета 1929 года (*Ежегодник.., 1956 год*, том II, стр. 229 франц. текста, документ A/CN.96, приложение 9); статью 8 проекта Германской ассоциации международного права (*Ежегодник.., 1969 год*, том II, стр. 167, документ A/CN.4/217 и Add.1, приложение VIII); статьи 1—8 проекта А. Рота (*там же*, стр. 170, приложение X); статья 1 проекта Юридического факультета Гарвардского университета 1961 года (*там же*, стр. 159, приложение VII); и пункты 164—168 Свода правовых норм, составленного Американским институтом права (*Ежегодник.., 1971 год*, том II (часть первая), стр. 227—228, документ A/CN.4/217/Add.2).

<sup>279</sup> Статья 7 предусматривает режим ответственности, применимый к актам агрессии; статья 8 касается поддержания с помощью силы расистского или колониального режима; статья 9 затрагивает другие нарушения суверенитета государств; статья 10 устанавливает режим, применимый к прочим видам нарушений. См. В. Gräfrath und P. A. Steiniger, *loc. cit.*, SS. 227 *et seq.*



нию два конкретных периода в работе Комиссии. Прежде всего это период 1961—1963 годов, когда Комиссия пришла к выводу, что необходимо пойти по другому пути в своей работе по рассматриваемому нами вопросу, и приняла соответствующее решение. На тринадцатой сессии (1961 год) были сделаны еще недостаточно ясные заявления Я. Зурека и Г. И. Тункина, подчеркивавших, в частности, воздействие на проблему международной ответственности изменений, связанных с установлением принципов непападения и запрещения угрозы силой и применения силы<sup>280</sup>. На четырнадцатой сессии (1962 год) другой член Комиссии, автор настоящего доклада, подчеркнул в одном из своих выступлений, что

сегодня было бы целесообразно провести более четкое разграничение между деяниями, требующими возмещения ущерба, и деяниями, требующими принятия санкций. Это разграничение, безусловно, зависит от характера нарушенной нормы. Вероятно, существуют нормы, нарушение которых влечет за собой лишь возмещение ущерба; однако существуют и другие нормы, нарушение которых влечет за собой не только обязательство возместить ущерб, но также и необходимость применения санкций репрессивного характера<sup>281</sup>.

На той же сессии Г. И. Тункин подчеркивал важность исследования ответственности за действия, угрожающие миру и препятствующие достижению колониальными народами независимости; он также уточнил, что в данных областях «проблема санкций и других последствий, вытекающих из нарушения норм международного права, имеет гораздо большее значение»<sup>282</sup>. На пятнадцатой сессии (1963 год) прения по вопросу об ответственности велась в рамках Подкомитета, созданного для изучения данной проблемы. Автор настоящего доклада подтвердил тогда принцип, выдвинутый на предыдущей сессии<sup>283</sup>. Необходимо отметить, что схема, принятая единодушно в Подкомитете в конце его работы и содержащая перечисление пунктов, которые впоследствии должен был затронуть Специальный докладчик, включала пункт второй (1), в котором говорилось о «возможности разграничения между международно-противоправными деяниями, влекущими

за собой просто обязательство возместить ущерб, и противоправными деяниями, влекущими за собой применение санкций»<sup>284</sup>.

145. Вторым периодом является период, последовавший за представлением четырех первых докладов по вопросу об ответственности государств. Комментируя на двадцать первой сессии (1969 год) свой первый доклад, Специальный докладчик заявил:

Следующим шагом должно быть проведение двойного различия, во-первых, по важности обязательства, которое было нарушено, и, во-вторых, по серьезности нарушения. Последствия противоправного деяния, без сомнения, зависят от характера обязательства, которое было нарушено... Последствием нарушения некоторых обязательств является только обязательство возместить ущерб, тогда как нарушение других предполагает, сверх того, применение санкций.

И добавил:

Отношения, влекущие за собой ответственность, устанавливаются только между государством, совершившим нарушение, и государством, понесшим ущерб; однако даже в этом случае нарушение может быть настолько серьезным, что оно станет предметом озабоченности международного сообщества в целом и вполне может привести к применению коллективных санкций через посредство международных организаций или к тому, что принято называть *actio publica* — акции, осуществляемой государством, не являющимся потерпевшим государством, с целью противодействия нарушению<sup>285</sup>.

На той же сессии Н. Ушаков, ссылаясь на работу Тункина, отметил:

...ранее считалось, что нарушения международного права касаются лишь государства-нарушителя и потерпевшего государства, тогда как в настоящее время нарушения, представляющие собой нарушение или угрозу нарушения мира, касаются прав всех государств. Следовательно, в таких случаях другие государства, помимо непосредственно пострадавшего государства, могут принимать меры, чтобы пришить государство-нарушителя подчиниться нормам международного права<sup>286</sup>.

К. Т. Евстатиадис заявил о необходимости при решении вопроса об ответственности принимать во внимание «степень серьезности нарушений»<sup>287</sup>. В ходе прений на последующих сессиях делались заявления, явно указывающие на благоприятное отношение к идее проведения различия между двумя видами международно-противоправных деяний. С такими заявлениями выступали Э. Уш-

<sup>280</sup> *Ежегодник.., 1961 год*, том I, стр. 229 франц. текста, 615-е заседание, пункт 59; стр. 234 франц. текста, 616-е заседание, пункт 35.

<sup>281</sup> *Ежегодник.., 1962 год*, том I, стр. 39 франц. текста, 634-е заседание, пункт 17. См. также стр. 32 франц. текста, 633-е заседание, пункт 8.

<sup>282</sup> *Там же*, стр. 42 франц. текста, 634-е заседание, пункт 52. См. также стр. 19 франц. текста, 631-е заседание, пункт 14; стр. 33 франц. текста, 633-е заседание, пункт 17.

<sup>283</sup> «Если признать, — отмечал он, — что международная ответственность может повлечь за собой последствия такого рода [санкции], то следует задать вопрос, когда возникают такие последствия — в случае нарушения любого международно-противоправного обязательства или в случае нарушения лишь некоторых из этих обязательств. С другой стороны, следовало бы решить, будет ли в подобном случае иметь место свобода выбора между возмещением ущерба и санкциями и, в случае положительного ответа, кто будет иметь право на такой выбор» (*Ежегодник.., 1963 год*, том II, стр. 245 франц. текста, документ A/5509, приложение I, дополнение I).

<sup>284</sup> *Там же*, стр. 238 франц. текста, документ A/5509, приложение I, пункт 6.

<sup>285</sup> *Ежегодник.., 1969 год*, том I, стр. 284, 1036-е заседание, пункты 20—21. Специальный докладчик занял аналогичную позицию на двадцать второй сессии (*Ежегодник.., 1970 год*, том I, стр. 207—208, 1074-е заседание, пункт 13) и на двадцать пятой сессии (*Ежегодник.., 1973 год*, том I, стр. 6—7, 1202-е заседание, пункт 9). В этих двух выступлениях он предложил термин «международные преступления» для определения наиболее серьезных противоправных актов.

<sup>286</sup> *Ежегодник.., 1969 год*, том I, стр. 134, 1012-е заседание, пункт 38. Н. А. Ушаков добавил, что формы международной ответственности могут быть классифицированы в зависимости от «характера нарушения международного права».

<sup>287</sup> *Там же*, стр. 137, 1013-е заседание, пункты 12 и далее.

тор<sup>288</sup>, Ж. Сетте Камара<sup>289</sup>, Т. О. Элиас<sup>290</sup>, Х. Кастаньеда, который на двадцать пятой сессии (1973 год) признал, что:

существуют определенные международные обязательства государств, являющиеся обязательствами erga omnes; нарушение какого-либо из этих обязательств, например осуществление геноцида, составляет международное преступление<sup>291</sup>.

Общая благоприятная позиция в отношении проведения упомянутого различия видна также из выступлений М. Бартоша<sup>292</sup>, М. К. Ясина<sup>293</sup>, А. И. П. Таммеса<sup>294</sup>, Э. Хамбро<sup>295</sup>. П. Рейтер допускал существование специальных режимов ответственности наряду с общим режимом, который не допускает ни применения репрессивных санкций, ни действий в связи с ответственностью третьего государства<sup>296</sup>. В заключение добавим, что в докладах Комиссии Генеральной Ассамблеи за 1969, 1973, 1974 и 1975 годы содержатся прямые указания на различие между международно-противоправными деяниями в зависимости от содержания нарушенного обязательства. Ни один из членов Комиссии не выразил несогласия с этим. Все эти факторы убедили Специального докладчика в необходимости следовать по избранному пути и выразить в конкретной форме эти идеи в настоящем докладе.

146. В настоящее время Комиссия располагает необходимыми данными, которые позволяют ей занять определенную позицию по рассматриваемому здесь важному вопросу. С этой целью, воз-

<sup>288</sup> *Ежегодник...*, 1970 год, том I, стр. 246, 1079-е заседание, пункт 10. Он высказался в поддержку идеи о наличии отношений, в которых участвует «международное сообщество государств, в случаях особо серьезных нарушений международного права».

<sup>289</sup> *Там же*, стр. 216, 1075-е заседание, пункт 30. Для этого юриста «такие акты, как неоднократный отказ Родезии и Южно-Африканской Республики от выполнения неоспоримых обязательств, возлагаемых на все государства — члены Организации Объединенных Наций, вызвали обособленное применение санкций, и ... сообщество государств, в правовом отношении организованное в рамках Устава Организации Объединенных Наций, действовало как лицо, потерпевшее ущерб в результате указанных актов».

<sup>290</sup> *Там же*, стр. 259—260, 1080-е заседание, пункт 81. Г-н Элиас особо высказался в поддержку понятия «международное преступление».

<sup>291</sup> *Ежегодник...*, 1973 год, том I, стр. 14, 1203-е заседание, пункт 26. Он также сослался на факт определения Генеральной Ассамблеей агрессивной войны как «преступления против мира» (*там же*, пункт 27).

<sup>292</sup> *Там же*, стр. 8, 1202-е заседание, пункт 27.

<sup>293</sup> *Ежегодник...*, 1969 год, том I, стр. 128, 1011-е заседание, пункт 31. Он прямо сослался на нарушение мира.

<sup>294</sup> *Там же*, стр. 131, 1012-е заседание, пункт 13. Он проводил различие между тяжкими противоправными деяниями и наименее тяжкими противоправными деяниями, а также указал на возможность *actio publica*.

<sup>295</sup> *Ежегодник...*, 1973 год, том I, стр. 9, 1202-е заседание, пункт 31. Г-н Хамбро упомянул о возможной необходимости «рассмотреть... вопрос о различных степенях ответственности в зависимости от совершенных деяний, таких как международные уголовные деяния».

<sup>296</sup> *Ежегодник...*, 1970 год, том I, стр. 220, 1076-е заседание, пункты 3—6; *Ежегодник...*, 1973 год, том I, стр. 29, 1205-е заседание, пункты 51—52.

можно, было бы целесообразно на данной стадии общего процесса кодификации ответственности государств напомнить о рамках нашей задачи. В данный момент нам надлежит лишь решить, следует ли проводить различие между разными категориями международно-противоправных деяний с учетом содержания обязательства, нарушенного государством. Необходимо установить, следует ли квалифицировать с этой конкретной точки зрения определенные неправомерные деяния как более серьезные по сравнению с другими деяниями и заслуживают ли они вследствие этого иной характеристики. С другой стороны, еще не пришло время уточнять, каким должен быть режим ответственности, применимый к различным видам международно-противоправных деяний. Лишь после того, как мы займемся проблемой содержания ответственности и ее различных форм, нам необходимо будет занять позицию по этому следующему вопросу. Безусловно, уже сейчас мы должны понимать, что, проводя различие между международно-противоправными деяниями в зависимости от степени важности содержания нарушенного обязательства, мы обязательно должны будем в такой же мере дифференцировать и режим ответственности, который следует установить. Мы уже подчеркивали, что данное различие будет различием «нормативным»: оно займет место в нашем проекте лишь в том случае, если оно отразится в различии между последствиями, вытекающими, соответственно, из более серьезных нарушений и из прочих нарушений международных обязательств. Однако, учитывая структуру нашего проекта, эти две задачи, по всей вероятности, должны быть охарактеризованы отдельно.

147. Рассмотрение этого вопроса, к которому теперь необходимо приступить, неизбежно вынуждает нас принять во внимание содержание обязательств, вытекающих из «основных норм» международного права. В своем докладе Комиссия международного права отметила эту необходимость, которая была также признана Шестым комитетом Генеральной Ассамблеи<sup>297</sup>. Иначе не может быть, поскольку различные категории правонарушений следует устанавливать именно в зависимости от содержания этих обязательств. Однако в этом вопросе мы должны также тщательно избегать ошибки, которая явилась бы помехой в наших попытках кодифицировать ответственность государств за ущерб, причиняемый иностранцам. Нам нет необходимости самим опреде-

<sup>297</sup> См. Доклады Комиссии международного права о работе ее двадцать пятой сессии (*Ежегодник...*, 1973 год, том II, стр. 197, документ A/9010/Rev.1, пункт 41), двадцать шестой сессии [*Ежегодник...*, 1974 год, том II (часть первая), стр. 336—337, документ A/9610/Rev.1, пункт 112], и двадцать седьмой сессии (*Ежегодник...*, 1975 год, том II, стр. 66, документ A/10010/Rev.1, пункт 36). См. также доклад Шестого комитета Генеральной Ассамблеи о работе двадцать пятой сессии Комиссии международного права (*Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, двадцать восьмая сессия, Приложения*, пункт 89 повестки дня, документ A/9334, пункт 28).

лять «основные» нормы, которые должны регулировать межгосударственные отношения в той или иной области. Мы должны лишь учесть факт существования этих норм и принять их в том виде, в каком они были определены в других документах, если это уже сделано. Кроме того, в этих целях мы должны обратиться к ряду норм, касающихся определенных вопросов, а не к специально избранным нормам; другими словами, нам следует учитывать весь комплекс международных обязательств, связанных с определенным вопросом, а не какое-то одно конкретно сформулированное обязательство. Было бы опасно забывать о том, что работа по кодификации должна осуществляться с учетом будущего. Со временем новые нормы дополняют нормы, уже существующие в той или иной области, и их нарушение в будущем будет представляться таким же серьезным, как и нарушение действующих в настоящее время норм.

148. Остается разрешить весьма сложную проблему, связанную с конкретным определением областей, к которым нам необходимо обращаться для установления рассматриваемого нами различия. Для этого, по нашему мнению, необходимо поступать весьма осмотрительно и придерживаться наиболее точных указаний, сделанных с учетом анализа практики государств и мнений авторов. Мы также считаем, что необходимо особенно учитывать основные причины изменений, прослеживающихся в позициях правительств и в идеях ученых-теоретиков. Эти причины имеют прямое отношение к изменениям, происшедшим в факторах, определяющих жизнь в современном обществе, и, соответственно, в некоторых потребностях современного международного сообщества, от которых оно не может отказаться. Препятствие войны полностью изменилось с изобретением современных средств уничтожения и в результате распространенного в настоящее время убеждения в неделимости мира. Вооруженное нападение одного государства на другое не может более рассматриваться как событие, касающееся лишь этих двух стран, ибо оно ведет к ситуации, представляющей угрозу для всего международного сообщества. Сохранение колониального господства одной страны над другой представляется в настоящее время нетерпимым не только для народа, который является жертвой этого господства, но и для всего сообщества государств, активно сознающего равенство всех народов и их право, равное для всех, избирать совершенно независимым путем любую форму политической и социальной жизни. Организованное уничтожение некоторых групп людей в каком-либо государстве по религиозным, расовым или другим мотивам, вопиющая дискриминационная практика, осуществляемая некоторыми правительствами в своих странах, не рассматриваются более международным сообществом, которое выступает за сохранение основных ценностей человеческой личности и которое считает своей основной целью защиту

достоинства и прав человека, факторами чисто внутреннего характера, не имеющими никакого касательства к международному праву. Действия, представляющие угрозу для сохранения и свободного использования всеми общими благам человечества, несут большую, чем когда-либо, опасность для сообщества государств, в полной мере сознающих огромное значение этих благ для своих взаимоотношений, своего развития, равно как и для своего существования.

149. Такие значительные изменения, происшедшие в мире, получили естественное отражение в международном праве — были разработаны и утверждены некоторые новые нормы и, в ряде случаев, пересмотрены уже устаревшие нормы. Кроме того, провозглашение в Уставе принципов и целей Организации Объединенных Наций, на основании которых мы предусматриваем осуществить редакцию текста предлагаемой для утверждения статьи, оказало определяющее воздействие на эволюцию международного общего права как такового. Такое же воздействие оказало провозглашение принципов и целей на принятие в рамках Организации некоторых торжественных заявлений и ряда основополагающих документов. Однако представляется излишним подчеркивать, что нормы международного права, о которых идет речь, являются именно теми нормами, которые в настоящее время приобрели для всего международного сообщества большее значение, чем другие нормы. Соблюдение их всеми государствами служит интересам всех государств. Правовая система сообщества государств не может допустить произвольного отклонения от этих норм путем заключения отдельных соглашений; в правовой системе многие из этих норм стали нормами *jus cogens*. Весьма маловероятно, что эта же правовая система не может допустить такое положение, когда нарушение обязательств, налагаемых на государства по меньшей мере некоторыми из этих норм, считалось бы лишь противоправным деянием, не отличающимся от других нарушений, и трактовалось бы соответствующим образом.

150. Именно руководствуясь нормами, о которых шла речь в предыдущем пункте, и учитывая обязательность, налагаемые этими нормами на государства, необходимо определять нарушения, которые мы пытаемся выделить в особую категорию, нарушения, которые должны быть определены с помощью критериев, характеризующих и отличающих их от других международно-противоправных деяний. Далее нам следует определить специальный режим ответственности, применяемый к такого рода правонарушениям. Это отнюдь не означает, что этот режим должен быть одинаков для всех видов нарушений, подпадающих под общее определение, которое будет нами принято. Как было отмечено нами во время нашего рассмотрения позиций правительств, в действительности применение некоторых крайне принудительных мер и санкций рассматривается как ответное действие лишь в случаях нарушения ос-

новых обязательств, связанных с поддержанием мира. В отношении нарушения других международных обязательств, которые, как было отмечено, представляют в настоящее время огромный интерес для большой группы государств, также было признано законным право прибегать к «мерам», и был даже подтвержден обязательный характер применения этих мер, однако, разумеется, в гораздо более узких рамках. Не все преступления имеют одинаково серьезный характер, и не все заслуживают одинакового наказания. В то же время мы считаем, что нарушения этих других обязательств должны включаться в категорию международно-противоправных деяний, которые подвергаются самому суровому разбирательству, лишь в том случае, если они представляют собой довольно серьезные нарушения. Любой акт агрессии всегда является международным преступлением. С другой стороны, международное преступление в истинном смысле этого слова можно усмотреть в дискриминационной практике или посягательстве на свободное пользование общественными благами человечества лишь тогда, когда эти действия приобретают особо серьезный характер, так как в подобных случаях можно допустить целый ряд гипотез, имеющих различное значение.

151. Следует учесть еще одно обстоятельство. Признание в нашем проекте возможности проведения различия между наиболее серьезными международно-противоправными деяниями и другими менее серьезными деяниями равносильно признанию в Конвенции о праве международных договоров того, что существует различие между «императивными» нормами международного права и нормами, от которых могут быть допущены отклонения в результате заключения отдельных соглашений. Признание этого последнего различия привело к известным затруднениям. И для того чтобы учесть некоторые справедливые опасения, в текст данной статьи необходимо внести важное уточнение: норма общего международного права рассматривается как императивная и имеющая предусмотренные последствия для действительности договора лишь в том случае, если она признается таковой международным сообществом государств в целом. По аналогии, в настоящем проекте представляется целесообразным уточнить, что, за исключением нарушения бесспорного обязательства воздерживаться от применения силы в международных отношениях, нарушение международного обязательства в какой-либо области может рассматриваться как международное преступление лишь в том случае, если норма, из которой вытекает данное обязательство, является нормой общего международного права и признается как основная международным сообществом государств в целом, то есть всеми основными членами этого сообщества.

152. Кроме того, на Конференции Организации Объединенных Наций по праву договоров многие

правительства согласились с принятием статьи 53 при том условии, что определение данной нормы в качестве нормы *jus cogens* должно выноситься беспристрастной судебной инстанцией. Однако даже если в статье, которую мы собираемся принять, мы конкретно укажем категории международных обязательств, нарушение которых представляет собой международное преступление, останется тем не менее значительная доля неуверенности в правомочности причисления деяния того или иного государства к категории «международных преступлений». Учитывая серьезность последствий, которую влечет за собой такое определение, необходимо предусмотреть, что многие правительства, если они и согласятся с проведением различия между двумя разными категориями международно-противоправных деяний, они сделают это с оговоркой, что установление наличия «международного преступления» в каждом конкретном случае должно быть подтверждено международной инстанцией, будь то Совет Безопасности или Международный Суд. В этой связи было бы, по-видимому, целесообразно включить в текст статьи специальную клаузулу. Тем не менее мы полагаем, что статья, в которой речь будет идти исключительно об определении форм ответственности за совершение международных преступлений, является наиболее приемлемой для включения такого рода клаузулы. С другой стороны, эту клаузулу, а также другие возможные клаузулы можно поместить в заключительный раздел проекта, как это было сделано в случае Конвенции о праве международных договоров.

153. Совершенно очевидно, что использование определенной терминологии уже вошло в повседневную практику. Мы отметили, что выражение «международное преступление», использованное для определения агрессивной войны в проекте Договора о взаимопомощи, разработанном в 1923 году Лигой Наций, и в Женевском протоколе о мирном урегулировании международных споров от 1924 года<sup>298</sup>, нашло дальнейшее употребление в таких важных документах Генеральной Ассамблеи, как Декларация о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций, принятой в 1970 году, и в Определении агрессии, принятом в 1974 году. Мы отметили, что в ходе прений в Организации Объединенных Наций и в работах современных авторов эта терминология стала общепринятой<sup>299</sup>. Таким образом, у нас нет причин уклоняться от

<sup>298</sup> См. пункт 96, выше.

<sup>299</sup> Термин «crime», значение которого идентично во французском и в английском языках, а также термины, имеющие ту же латинскую этимологию в испанском и итальянском языках, обычно соответствуют термину «преступление», используемому в советской литературе по международному праву.

этой практики<sup>300</sup>. Что же касается термина, используемого для определения деяний, которые иногда неопределенно характеризуются как «иные» международно-противоправные деяния или «обычные» и «простые» нарушения международного обязательства, мы считаем, что здесь классический термин «delict»<sup>301</sup> является особенно подходящим. Этот термин, как правило, употреблялся в работах по международному праву в качестве синонима выражения «международно-противоправное деяние» в период, когда особая категория «международных преступлений» еще не была установлена<sup>302</sup>, его преимущество заключается в том, что он широко используется в различных правовых системах для определения противоправных деяний менее серьезного характера по сравнению с теми, которые характеризуются термином «преступление».

154. В заключение необходимо отметить, что в формулируемой статье должен быть прежде всего

<sup>300</sup> Единственное предостережение, однако, заключается в том, что при употреблении этой терминологии необходимо избегать смешения близких по смыслу понятий («преступления по международному праву», «военные преступления», «преступления против мира», «преступления против человечества»), используемых в ряде конвенций и международных документов для характеристики отдельных преступлений, получивших всеобщее осуждение, в связи с чем эти международные документы требуют от государств строго наказывать преступников в соответствии с нормами их внутреннего правового порядка.

Необходимо также подчеркнуть, что даже в случае применения этой меры признания за государством совершения какого-либо международно-противоправного деяния, квалифицируемого как «международное преступление», не аналогично обвинению, выдвигаемому против некоторых отдельных лиц-органов за осуществление деяний, связанных с совершением такого «международного преступления» со стороны государства. Не следует также понимать, что обязательство наказывать отдельных лиц за их деяния является особой формой международной ответственности — тем более *единственной* формой ответственности, — вменяемой государству, совершившему «международное преступление».

<sup>301</sup> Термину «delict» в английском языке точно соответствуют термины: во французском языке — «délit», в испанском — «delito», в русском — «деликт», в итальянском — «delitto» и в немецком языке — «Delikt».

<sup>302</sup> См., например, в юридической литературе на французском языке G. Scelle, *Précis de droit des gens — Principes et systématique*, Paris, Sirey, 1934, II<sup>e</sup> partie, p. 61; R. Ago, *loc. cit.*, p. 415 *et suiv.* В литературе на английском языке см. Н. Kelsen, *Principles... (op. cit.)*, p. 7. В литературе на испанском языке см. L. M. Moreno Quintana y C. M. Bollini Shaw, *Derecho internacional público — Sistema nacional del derecho y política internacional*, Buenos Ayres, Librería del Colegio, 1950, pag. 166. В литературе на русском языке термин «деликт» первоначально употреблялся как синоним термина «международно-противоправное деяние», а менее серьезные деяния определялись как «простые правонарушения». Однако недавно Е. И. Скакунов установил в области международного права классическое различие между «crimes» (преступлениями) и «delicts» (деликтами). Относительно этой терминологии см. Курис, *цит. соч.* стр. 110 и далее.

провозглашен общий принцип, в соответствии с которым нарушение международного обязательства является международно-противоправным деянием, независимо от содержания нарушения обязательства. Мы убеждены в необходимости провозглашения этого принципа, который не должен являться лишь вступлением к тому, что будет изложено далее. Необходимо избегать того, чтобы установление различия между международно-противоправными деяниями и, соответственно, определение отдельной категории противоправных деяний, рассматриваемых как более серьезные нарушения, чем другие деяния, породило ошибочную идею. Нарушения, входящие в более широкую категорию «менее серьезных» противоправных деяний, никоим образом не следует рассматривать в будущем как менее значимые факты в жизни международного сообщества. Эти противоправные деяния и впредь должны рассматриваться исключительно как акты, несовместимые с правом, а государства, совершившие их, как и прежде, должны нести за них полную ответственность. Исходя из этого, в статье, кроме того, будут определены категории международных обязательств, нарушение которых в определенных условиях будет рассматриваться как «международное преступление». В конце статьи будет отмечено, что нарушения других международных обязательств являются «международными деликтами».

155. В свете вышензложенного Специальный докладчик предлагает Комиссии принять следующий текст:

#### Статья 18. Содержание нарушенного международного обязательства

1. Нарушение государством возложенного на него международного обязательства представляет собой международно-противоправное деяние, независимо от содержания нарушенного обязательства.

2. Нарушение государством международного обязательства, установленного в целях поддержания международного мира и безопасности, и в особенности нарушение государством обязательства, запрещающего прибегать к угрозе силой или применению силы против территориальной целостности и политической независимости другого государства, является «международным преступлением».

3. «Международным преступлением» является также грубое нарушение государством международного обязательства, установленного нормой международного общего права, признанной и считающейся существенной всем международным сообществом и предусматривающей:

- a) уважение принципа равенства права народов и их права на самоопределение; или
- b) уважение прав человека и основных свобод для всех без различия расы, пола, языка и религии; или
- c) сохранение и свободное использование всеми общими благ человечества.

4. Нарушение государством любого другого международного обязательства является «международным деликтом».



# ПРАВОПРЕЕМСТВО ГОСУДАРСТВ В ДРУГИХ ОБЛАСТЯХ, ПОМИМО ДОГОВОРОВ

[Пункт 3 повестки дня]

ДОКУМЕНТ A/CN.4/292

Восьмой доклад по вопросу о правопреемстве государств в других областях, помимо договоров, подготовленный Специальным докладчиком г-ном Мохаммедом Беджауи

*Проект статей о правопреемстве в отношении государственной собственности, с комментариями (продолжение)*

[Подлинный текст на французском языке]  
[8 апреля 1976 года]

## СОДЕРЖАНИЕ

|   | Пункты | Стр. |
|---|--------|------|
| Сокращения . . . . .  |        | 71   |
| Пояснительное примечание: курсив в цитатах . . . . .  |        | 71   |
| <i>Глава</i>  |        |      |
| I. Проект статей о правопреемстве государств в других областях, помимо договоров . . . . .  |        | 71   |
| II. Введение к восьмому докладу . . . . .   | 1—45   | 73   |
| А. Методологические варианты . . . . .  | 1—8    | 73   |
| В. Варианты в области типологии правопреемства . . . . .  | 9—13   | 75   |
| С. Критерии принадлежности собственности к территории . . . . .   | 14—15  | 76   |
| D. Трудности исследования, касающегося собственности, рассматриваемой по ее отдельным видам . . . . .                             | 16—29  | 77   |
| E. Различие между движимой и недвижимой собственностью . . . . .  | 30—45  | 80   |
| 1. Различия в разных национальных правовых системах . . . . .   | 30—40  | 80   |
| a) Английское право . . . . .   | 30—33  | 80   |
| b) Французское право . . . . .  | 34—35  | 81   |
| c) Советское право . . . . .  | 36—37  | 81   |
| d) Мусульманское право . . . . .  | 38—40  | 82   |
| 2. Предварительное обобщение и классификация . . . . .  | 41—45  | 82   |
| III. Новый проект статей 12—17 . . . . .  |        | 84   |
| РАЗДЕЛ 2. ПОЛОЖЕНИЯ, КАСАЮЩИЕСЯ КАЖДОГО ТИПА ПРАВОПРЕЕМСТВА ГОСУДАРСТВ  |        |      |
| ПОДРАЗДЕЛ 1. ПРАВОПРЕЕМСТВО В ОТНОШЕНИИ ЧАСТИ ТЕРРИТОРИИ . . . . .  |        | 84   |
| Статья 12. Правопреемство, касающееся части территории, в отношении государственной собственности, находящейся на этой территории |        |      |
| Комментарий . . . . .   |        | 84   |
| A. Переход государственной собственности в теории, юриспруденции и практике государств . . . . .                                  |        | 84   |
| B. Проблема движимой собственности в случаях правопреемства в отношении части территории . . . . .                                |        | 87   |
| 1) Специфические аспекты, связанные с подвижностью собственности . . . . .  |        | 87   |
| 2) Специфические аспекты в связи с характером правопреемства государств . . . . .   |        | 89   |
| C. Прямая и необходимая связь между собственностью и территорией . . . . .  |        | 89   |
| 1. Деньги . . . . .   |        | 90   |

## СОДЕРЖАНИЕ (продолжение)

| <i>Глава</i>   | <i>Стр.</i> |
|--|-------------|
| 2. Государственные фонды . . . . .   | 91          |
| 3. Государственные архивы . . . . .  | 91          |
| a) Определение подлежащих передаче документов . . . . .  | 92          |
| b) Принцип передачи архивов государству-преемнику . . . . .  | 93          |
| i) Архивы общего характера . . . . .   | 94          |
| ii) Архивы как средство доказательства . . . . .   | 94          |
| iii) Архивы как средство административного управления . . . . .  | 94          |
| iv) Архивы, исторический элемент . . . . .   | 94          |
| <i>Статья 13. Правопреемство, касающееся части территории, в отношении государственной собственности, находящейся вне этой территории</i>  |             |
| <i>Комментарий</i> . . . . .   | 97          |
| Архивы, находящиеся за пределами отделившейся территории . . . . .   | 98          |
| А. Вывезенные архивы . . . . .   | 98          |
| В. Архивы, созданные за пределами территории . . . . .   | 101         |
| ПОДРАЗДЕЛ 2. НОВЫЕ НЕЗАВИСИМЫЕ ГОСУДАРСТВА . . . . .   | 101         |
| <i>Статья 14. Правопреемство в отношении государственной собственности, находящейся в новых независимых государствах</i>   |             |
| <i>Комментарий</i> . . . . .   | 101         |
| А. Специфические особенности этого типа правопреемства . . . . .   | 102         |
| В. Правопреемство в отношении недвижимой собственности: практика государств и судебная практика . . . . .  | 102         |
| С. Правопреемство в отношении движимой собственности . . . . .   | 105         |
| D. Имущество, принадлежащее самоуправляющейся территории . . . . .   | 106         |
| Е. Правопреемство государств в отношении денег . . . . .   | 107         |
| F. Правопреемство государств в отношении казны и государственных фондов . . . . .  | 109         |
| G. Правопреемство государств в отношении государственных архивов и библиотек . . . . .   | 110         |
| H. Постоянный суверенитет государств над своими ресурсами и природными богатствами и над своей экономической деятельностью (экономическое содержание концепции суверенитета) . . . . . | 112         |
| <i>Статья 15. Правопреемство в отношении государственной собственности, находящейся вне территории нового независимого государства</i>   |             |
| <i>Комментарий</i> . . . . .   | 116         |
| А. Собственность, принадлежащая территории, ставшей независимой . . . . .  | 116         |
| 1. Собственность, находящаяся в бывшей метрополии . . . . .  | 116         |
| 2. Собственность, находящаяся в третьем государстве . . . . .  | 118         |
| В. Собственность государства-предшественника . . . . .   | 119         |
| 1. Собственность государства-предшественника, находящаяся на его собственной территории . . . . .  | 119         |
| a) Вывезенные архивы . . . . .   | 119         |
| b) Архивы, созданные за пределами территории, ставшей независимой . . . . .  | 122         |
| 2. Собственность, принадлежащая государству-предшественнику и находящаяся в каком-либо третьем государстве . . . . .   | 122         |
| ПОДРАЗДЕЛ 3. ОБЪЕДИНЕНИЕ И ОТДЕЛЕНИЕ ГОСУДАРСТВ . . . . .  | 122         |
| <i>Статья 16. Объединение государств</i>   |             |
| <i>Комментарий</i> . . . . .   | 123         |
| А. Определение и типы объединения государств . . . . .   | 123         |
| В. Особые аспекты правопреемства в отношении собственности в случае объединения государств . . . . .   | 124         |
| С. Государственная собственность на территории, затрагиваемой правопреемством государств . . . . .   | 124         |
| 1. Функциональный критерий передачи собственности (в зависимости от типа конституционной организации государства-преемника) . . . . .  | 124         |

СОДЕРЖАНИЕ (продолжение)

| Глава   | Стр. |
|---|------|
| 2. Исторические и современные примеры объединения государств и распределения собственности . . . . .                      | 125  |
| D. Государственная собственность, находящаяся за пределами территории, затрагиваемой правопреемством государств . . . . . | 129  |
| <i>Статья 17. Правопреемство в отношении государственной собственности в случае отделения частей государства</i>          |      |
| <i>Комментарий</i> . . . . .  | 130  |
| A. Определение и типы отделения частей государства . . . . .  | 130  |
| B. Специфические аспекты правопреемства в отношении собственности в случае отделения . . . . .                            | 131  |
| C. Критерии «справедливости» и «справедливых принципов» при распределении собственности . . . . .                         | 132  |
| D. Решения, предложенные в проекте статьи 17 . . . . .  | 133  |
| 1. Отделение частей государства, когда государство-предшественник прекращает свое существование . . . . .                 | 133  |
| a) Собственность, находящаяся на территории прекратившего существование государства . . . . .                             | 133  |
| b) Собственность, находящаяся за пределами территории прекратившего существование государства . . . . .                   | 136  |
| 2. Отделение частей государства, когда государство-предшественник продолжает существовать . . . . .                       | 138  |
| a) Собственность, находящаяся на территории, затрагиваемой правопреемством государств . . . . .                           | 138  |
| b) Собственность, находящаяся за пределами территории, затрагиваемой правопреемством государств . . . . .                 | 139  |

СОКРАЩЕНИЯ

МВФ   Международный валютный фонд

ПОЯСНИТЕЛЬНОЕ ПРИМЕЧАНИЕ: КУРСИВ В ЦИТАТАХ

Звездочка в той или иной цитате означает, что открытие, непосредственно ей предшествующий, выделен курсивом Специальным докладчиком.

ГЛАВА I

Проект статей о правопреемстве государств в других областях, помимо договоров

**ПРИМЕЧАНИЕ.** Статьи, после номера которых стоит буква *a*, были уже приняты Комиссией международного права на ее предыдущих сессиях.

ВВЕДЕНИЕ

**Статья 1<sup>а</sup>.** Сфера применения настоящих статей

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

**Статья 2<sup>а</sup>.** Случаи правопреемства государств, подпадающие под настоящие статьи

Настоящие статьи распространяются только на последствия правопреемства государств, осуществляемого в соответствии с международным правом и, в частности, с принципами международного права, воплощенными в Уставе Организации Объединенных Наций.

**Статья 3<sup>а</sup>.** Употребление терминов

Для целей настоящих статей:

*a)* «Правопреемство государств» означает смену одного государства другим в несении ответственности за международные отношения применительно к какой-либо территории;

*b)* «государство-предшественник» означает государство, которое было сменено другим государством в случае правопреемства государств;

*c)* «государство-преемник» означает государство, которое заменило другое государство в случае правопреемства государств;

*d)* «момент правопреемства государств» означает дату смены государством-преемником государства-предшественника в несении ответственности за международные отношения применительно к территории, затронутой правопреемством государств;

*e)* «третье государство» означает любое государство, которое не является ни государством-предшественником, ни государством-преемником.

## ЧАСТЬ I

ПРАВОПРЕЕМСТВО ГОСУДАРСТВ  
В ОТНОШЕНИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ  
СОБСТВЕННОСТИ

## РАЗДЕЛ 1. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Статья 4<sup>а</sup>. Сфера применения статей настоящей части

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

Статья 5<sup>а</sup>. Государственная собственность

Для целей статей настоящей части «государственная собственность» означает имущество, права и интересы, которые на момент правопреемства государства принадлежали, согласно внутреннему праву государства-предшественника, этому государству.

Статья 6<sup>а</sup>. Права государства-преемника

на переходящую к нему государственную собственность

Правопреемство государств влечет за собой прекращение прав государства-предшественника и возникновение прав государства-преемника на государственную собственность, которая переходит к государству-преемнику в соответствии с положениями настоящих статей.

Статья 7<sup>а</sup>. Момент перехода государственной собственности

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

Статья 8<sup>а</sup>. Переход государственной собственности без компенсации

Без ущерба для прав третьих сторон переход государственной собственности от государства-предшественника к государству-преемнику в соответствии с положениями настоящих статей происходит без компенсации, если не договорено или не решено иначе.

Статья 9<sup>а</sup>. Общий принцип перехода государственной собственности

С соблюдением положений статей настоящей части и если не договорено или не решено иначе, государственная собственность, находящаяся в момент правопреемства государств на территории, затрагиваемой правопреемством государств, переходит к государству-преемнику.

[Статья 11<sup>а</sup>. Переход государственных доходных титулов  
С соблюдением положений статей настоящей части и если не договорено или не решено иначе, доходные титулы (créances dues) государства-предшественника, образовавшиеся из факта осуществления им своего суверенитета или в результате его деятельности на территории, затрагиваемой правопреемством государств, переходят к государству-преемнику.]<sup>1</sup>

Статья X<sup>а</sup>. Отсутствие последствий правопреемства государств для собственности третьего государства

Правопреемство государств, как таковое, не затрагивает имущества, прав и интересов, которые в момент правопреемства государств находились [на территории государства-предшественника или] на территории государства-преемника и которые в указанный момент принадлежали согласно внутреннему праву [государства-предшественника или, в зависимости от случая, согласно внутреннему праву] государства-преемника третьему государству.

<sup>1</sup> См. список 8, ниже.

РАЗДЕЛ 2. ПОЛОЖЕНИЯ, КАСАЮЩИЕСЯ КАЖДОГО  
ТИПА ПРАВОПРЕЕМСТВА ГОСУДАРСТВПОДРАЗДЕЛ 1.  
ПРАВОПРЕЕМСТВО В ОТНОШЕНИИ ЧАСТИ  
ТЕРРИТОРИИ

Статья 12. Правопреемство, касающееся части территории, в отношении государственной собственности, находящейся на этой территории

Когда территория, находящаяся под суверенитетом или управлением какого-либо государства, становится частью другого государства<sup>2</sup>:

a) право собственности на недвижимое имущество государства-предшественника, находящееся на территории, затрагиваемой правопреемством государств, переходит, если не договорено или не решено иначе, к государству-преемнику;

b) право собственности на движимое имущество государства-предшественника, находящееся в момент правопреемства государств на территории, затрагиваемой правопреемством государств, также переходит к государству-преемнику:

- i) если эти два государства об этом договариваются, или
- ii) если имеется прямая и необходимая связь между имуществом и территорией, затрагиваемой правопреемством государств.

Статья 13. Правопреемство, касающееся части территории, в отношении государственной собственности, находящейся вне этой территории

Если территория, находящаяся под суверенитетом или управлением одного государства, становится частью другого государства<sup>3</sup>, [движимая или недвижимая] собственность государства-предшественника, находящаяся вне территории, затрагиваемой правопреемством государств, если не договорено или не решено иначе:

a) остается собственностью государства-предшественника;

b) переходит к государству-преемнику, если установлено, что рассматриваемая собственность имеет прямую и необходимую связь с территорией, затрагиваемой правопреемством государств; или

c) распределяется справедливым образом между государством-предшественником и государством-преемником, если установлено, что территория, затрагиваемая правопреемством государств, участвовала в создании этой собственности.

Статья 14. Правопреемство в отношении государственной собственности, находящейся в новых независимых государствах

1. Если не договорено или не решено иначе, новое независимое государство осуществляет право собственности на недвижимую собственность, которая на территории, став-

<sup>2</sup> *Вариант:* «Когда часть территории какого-либо государства или когда любая территория, не являющаяся частью территории государства, за международные отношения которого несет ответственность это государство, становится частью территории другого государства...».

<sup>3</sup> *Вариант:* «Когда часть территории какого-либо государства или когда любая территория, не являющаяся частью территории государства, за международные отношения которой несет ответственность это государство, становится частью территории другого государства...».

шей независимой, принадлежала в момент правопреемства государств государству-предшественнику.

2. Движимая собственность государства-предшественника, находящаяся в момент правопреемства государств на территории, ставшей независимой, переходит к государству-преемнику, если только:

а) эти два государства не договорились об ином;

б) эта собственность не имеет никакой прямой и необходимой связи с территорией и государство-предшественник не заявило о своем праве собственности на нее в разумный срок.

3. Ничто в предыдущих положениях не наносит ущерба неотъемлемому суверенитету нового независимого государства над своими богатствами, природными ресурсами и экономической деятельностью.

Статья 15. Правопреемство в отношении государственной собственности, находящейся вне территории нового независимого государства

Собственность государства-предшественника, находящаяся вне территории нового независимого государства, остается собственностью государства-предшественника, если только:

а) эти два государства не договорились об ином, или

б) не было установлено, что территория, ставшая независимой, участвовала в ее создании, и в этом случае она наследует эту его собственность в пропорции, устанавливаемой на основе ее доли участия, или,

с) в случае движимой собственности не было установлено, что ее нахождение вне территории нового независимого государства случайно или временно и что в действительности она имеет прямую и необходимую связь с этой территорией.

Статья 16. Объединение государств

1. В случае объединения двух или нескольких государств в одно государство движимая и недвижимая собственность, находящаяся на территории таким образом сформированного государства, остается собственностью каждого объединяющегося государства, если только:

а) объединяющиеся государства не договорились об ином; или

б) в результате этого объединения не возникло унитарное государство; или

с) применительно к союзу данная собственность не имеет прямой и необходимой связи с полномочиями, перешедшими к союзу, и не следует из актов или документов, учреждающих союз, или не устанавливается каким-либо иным образом, что сохранение права собственности на это имущество за каждым объединяющимся государством несовместимо с созданием союза.

2. Движимая и недвижимая собственность, находящаяся вне территории государства, образованного путем объединения двух или нескольких государств, и принадлежащая объединяющимся государствам, становится, если не договорено или не решено иначе, собственностью государства-преемника.

Статья 17. Правопреемство в отношении государственной собственности в случае отделения частей государства

Когда часть или части территории государства отделяются от него, чтобы образовать одно или несколько государств, независимо от того, продолжает или не продолжает существовать государство-предшественник:

1. его недвижимая собственность передается, если не имеется договорных положений, утверждающих обратное, государству, на территории которого она находится;

2. его движимая собственность:

а) передается государству, с территорией которого она имеет прямую и необходимую связь; или

б) распределяется по принципу справедливости между государствами-преемниками, образованными таким образом, или между последними и государством-предшественником, если оно продолжает существовать;

3. движимая и недвижимая собственность государства-предшественника, находящаяся вне территории последнего, распределяется справедливым образом между государствами-преемниками и государством-предшественником, если последнее продолжает существовать, или, в противном случае, только между государствами-преемниками.

## ГЛАВА II

### Введение к восьмому докладу

#### А. Методологические варианты

1. Первым вопросом, который возникает в связи с настоящим докладом, является вопрос методологического характера. При изучении правопреемства государств в отношении государственной собственности возможны несколько подходов, основанных на учете и, в случае необходимости, комбинации нескольких «ключевых моментов». Можно подойти к изучению данной проблемы с точки зрения *типа правопреемства* и сформулировать проект статей, содержащий нормы, соответствующие каждому виду правопреемства. Можно также говорить о конкретном *характере* рассматриваемой *собственности* (деньги, архивы, казна, государственные фонды и т. д.) и посвятить конкретную норму каждому из этих видов собственности. Другое различие могло бы равным образом строиться исходя из *категорий* изучаемой *собственности*, таких как движимая и

недвижимая собственность, которые регулировались бы разными проектами статей. Наконец, можно различать государственную собственность по *ее местонахождению* и по-разному подходить к этой собственности в зависимости от того, где она находится: на территории, затрагиваемой правопреемством государств, или вне ее. Сочетание этих различных «ключевых моментов» позволяет получить весьма широкое разнообразие возможных подходов.

2. Можно напомнить, что в своих пяти докладах, посвященных правопреемству в отношении публичного имущества<sup>4</sup>, Специальный докладчик

<sup>4</sup> *Ежегодник...*, 1970 год, том II, стр. 155, документ A/CN.4/226 (третий доклад); *Ежегодник...*, 1971 год, том II (часть первая), стр. 183, документ A/CN.4/247 и Add.1 (четвертый доклад); *Ежегодник...*, 1972 год, том II, стр. 77, документ A/CN.4/259 (пятый доклад); *Ежегодник...*, 1973 год, том II, стр. 3, документ A/CN.4/267 (шестой доклад); *Ежегодник...*, 1974 год, том II (часть первая), стр. 109, документ A/CN.4/282 (седьмой доклад).



последовательно опробовал различные методы. В первых трех из этих докладов — третьем, четвертом и пятом — он предпринял попытку сформулировать нормы в общих выражениях, чтобы сделать возможным их применение к любому типу правопреемства государств. Таким образом были сформулированы общие статьи, применимые ко всем видам собственности и ко всем типам правопреемства. Они были дополнены несколькими конкретными статьями, относящимися к отдельным видам собственности, таким как деньги, казна, публичные фонды или архивы. В двух других докладах — шестом и седьмом — Специальный докладчик ввел разграничение по типам правопреемства государств. Так, были разработаны специальные положения, касающиеся каждого из этих типов правопреемства, которые уточняли, во-первых, находится ли собственность, о которой идет речь, на территории, затрагиваемой правопреемством государств, или нет, и, во-вторых, какие конкретные виды собственности имеются в виду, например деньги, архивы и т. д. Таким образом были использованы и скомбинированы методы как вертикального, так и горизонтального подхода в отношении государственной собственности.

3. В настоящем документе Специальный докладчик ссылается на три «ключевых момента», которые он сочетает; речь идет о: а) типе правопреемства, б) различии между *движимой и недвижимой собственностью* и в) противопоставлении *собственности, находящейся на рассматриваемой территории, и собственности, находящейся вне ее*. В новом варианте статей, сформулированных Специальным докладчиком, он не ссылается более на отдельные виды собственности, рассматриваемые *in concreto*, например деньги, архивы или публичные фонды и т. д. В результате Специальный докладчик на этот раз избежал вовлечения Комиссии международного права в исследование, чрезмерно перегруженное фискальными или экономическими деталями.

Но чтобы лучше оценить этот новый подход, важно напомнить о ранее приложенных усилиях и оценить пройденный ранее путь.

4. Настоящий доклад по-прежнему посвящен правопреемству государств в отношении государственной собственности. Как известно, учитывая сложность данного вопроса, Комиссия международного права на своей двадцать пятой сессии в 1973 году поддержала предложение Специального докладчика ограничиться в данный момент исследованием одной из трех категорий *публичного имущества*, рассматриваемых Специальным докладчиком, а именно исследованием *государственной собственности*<sup>5</sup>.

5. На своей двадцать пятой сессии Комиссия приняла проект восьми статей, сформулированных следующим образом:

#### Статья 1. Сфера применения настоящих статей

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

#### Статья 2. Случаи правопреемства государств, подпадающие под настоящие статьи

Настоящие статьи распространяются только на последствия правопреемства государств, осуществляемого в соответствии с международным правом и, в частности, с принципами международного права, воплощенными в Уставе Организации Объединенных Наций.

#### Статья 3. Употребление терминов

Для целей настоящих статей:

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

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

в) «государство-преемник» означает государство, которое заменило другое государство в случае правопреемства государств;

д) «момент правопреемства государств» означает дату смены государством-преемником государства-предшественника в несении ответственности за международные отношения применительно к территории, затронутой правопреемством государств.

#### Статья 4. Сфера применения статей настоящей части

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

#### Статья 5. Государственная собственность

Для целей статей настоящей части «государственная собственность» означает имущество, права и интересы, которые на момент правопреемства государства принадлежали, согласно внутреннему праву государства-предшественника, этому государству.

#### Статья 6. Права государства-преемника на переходящую к нему государственную собственность

Правопреемство государства влечет за собой прекращение прав государства-предшественника и возникновение прав государства-преемника на государственную собственность, которая переходит к государству-преемнику в соответствии с положениями настоящих статей.

#### Статья 7. Момент перехода государственной собственности

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

#### Статья 8. Переход государственной собственности без компенсации

Без ущерба для прав третьих сторон переход государственной собственности от государства-предшественника к государству-преемнику в соответствии с положениями настоящих статей происходит без компенсации, если не договорено или не решено иначе.

<sup>5</sup> Ежегодник..., 1973 год, том II, стр. 236, документ A/9010/Rev.1, пункт 87.

6. На двадцать шестой сессии Комиссии в 1974 году Специальный докладчик представил седьмой доклад, посвященный исключительно правопреемству государств в отношении государственной собственности. Ввиду нехватки времени Комиссия не смогла рассмотреть проект на этой сессии. Генеральная Ассамблея в своей резолюции 3315 (XXIX) от 14 декабря 1974 года рекомендовала Комиссии «продолжить подготовку на первоочередной основе» проекта статей о правопреемстве государств в других областях, помимо договоров».

7. На двадцать седьмой сессии в 1975 году Комиссия международного права рассмотрела проекты статей 9—15 и X, Y, Z, содержащиеся в седьмом докладе Специального докладчика<sup>6</sup>. На этой сессии Комиссия приняла в нижеприведенной редакции следующие статьи:

**Статья 9. Общий принцип перехода государственной собственности**

С соблюдением положений статей настоящей части и если не договорено или не решено иначе, государственная собственность, находящаяся в момент правопреемства государств на территории, затрагиваемой правопреемством государств, переходит к государству-преемнику.

[Статья 11<sup>7</sup>.<sup>8</sup> Переход государственных доходных титулов

С соблюдением положений статей настоящей части и если не договорено или не решено иначе, доходные титулы (créances dues) государства-предшественника, образовавшиеся из факта осуществления им своего суверенитета или в результате его деятельности на территории, затрагиваемой правопреемством государств, переходят к государству-преемнику.]

**Подпункт e статьи 3 (Употребление терминов)**

...  
e) «третье государство» означает любое государство, которое не является ни государством-предшественником, ни государством-преемником.

**Статья X. Отсутствие последствий правопреемства государств для собственности третьего государства**

Правопреемство государств как таковое не затрагивает имущества, прав и интересов, которые в момент правопреемства государств находились [на территории государства-предшественника или] на территории государства-преемника и которые в указанный момент принадлежали согласно внутреннему праву [государства-предшественника или, в зависимости от случая, согласно внутреннему праву] государства-преемника третьему государству.

<sup>6</sup> См. *Ежегодник...*, 1975 год, том I, стр. 93 и далее, 1318—1329-е заседания.

<sup>7</sup> Комиссия зарезервировала свою позицию в отношении проекта статьи 10, касающейся прав державы, предоставляющей концессию, поскольку, как она заявила в своем докладе, она сочла «излишним провозглашать в проекте статьи принцип суверенитета государства-правопреемника над его природными ресурсами, поскольку этот принцип вытекает из самого статуса государства, а не из права, регулирующего правопреемство государств» (*Ежегодник...*, 1975 год, том II, стр. 131, документ A/10010/Rev.1, пункт 66).

<sup>8</sup> Комиссия постановила временно заключить эту статью в скобки, поскольку некоторые члены Комиссии сделали ряд оговорок (*там же*, стр. 88, документ A/10010/Rev.1, глава III, раздел B, пункты 10 и 11 комментария к статье 11).

8. На этой же двадцать седьмой сессии Комиссия международного права начала также рассмотрение раздела 2 проекта статей, предложенного в седьмом докладе Специального докладчика (Положения, касающиеся каждого типа правопреемства государств). Комиссия рассмотрела статьи 12—15, посвященные Специальным докладчиком вопросам о деньгах, казне и публичных фондах, государственных архивах и библиотеках и государственной собственности, находящейся вне передаваемой территории, в случае, относящемся к первому типу правопреемства государств, который связан с «передачей части территории». За этим последовала общая дискуссия. Но прежде чем сделать из нее выводы, Специальный докладчик хотел бы вернуться к вопросу о *типах правопреемства*, чтобы решить этот вопрос окончательно для целей рассматриваемого проекта статей и чтобы избежать новых дискуссий, подобных тем, которые имели место в отношении понятия «передача части территории» или «правопреемство в отношении части территории».

**В. Варианты в области типологии правопреемства**

9. В своем проекте 1972 года<sup>9</sup> Комиссия международного права выделила в правопреемстве государств в отношении договоров четыре отдельных типа правопреемства государств: a) передача части территории; b) новые независимые государства; c) объединение государств и распад союзов и d) отделение одной или нескольких частей одного или нескольких государств.

На двадцать шестой сессии в 1974 году Комиссия при рассмотрении во втором чтении проекта статей о правопреемстве государств в отношении договоров внесла несколько изменений, в результате которых было уточнено и дополнено определение первого типа правопреемства и два последних типа правопреемства были объединены в один.

10. Прежде всего, «передача части территории» была обозначена более точно с помощью выражения «правопреемство в отношении части территории». Определение этого типа правопреемства Комиссия дополнила и включила случай, когда «какая-либо территория, не являющаяся частью территории государства, за международные отношения которой это государство несет ответственность, становится частью территории другого государства»<sup>10</sup>. Этой несколько неясной формулировкой Комиссия хотела охватить случай, когда самоуправляющаяся территория осуществляет свою деколонизацию посредством присоединения к другому государству, но не к

<sup>9</sup> *Ежегодник...*, 1972 год, том II, стр. 279 и далее, документ A/8710/Rev.1, глава II, раздел C.

<sup>10</sup> *Ежегодник...*, 1974 год, том II (часть первая), стр. 224, документ A/9610/Rev.1, глава II, часть II, статья 14.

государству-колонизатору. Отныне такой случай охватывается первым типом правопреемства, то есть «правопреемством в отношении части территории»<sup>11</sup>. Кроме того, Комиссия свела два последних типа правопреемства государств в один раздел, озаглавленный «Объединение и отделение государств».

11. При рассмотрении вопроса о правопреемстве государств в отношении договоров Комиссия международного права кратко охарактеризовала отобранные ею типы правопреемства государств следующим образом:

Вопрос о правопреемстве государств в отношении договоров по традиции рассматривался с точки зрения влияния на договоры, заключенные государством-предшественником, событий различных категорий, а именно: аннексии территории государства-предшественника другим государством; добровольной передачи территории другому государству; образования одного или более новых государств в результате отделения частей территории государства; образования союза государств; установления протектората другого государства над данным государством и прекращения такого протектората; расширения или утраты территории. В дополнение к изучению традиционных категорий правопреемства государств Комиссия приняла во внимание режим зависимых территорий в Уставе Организации Объединенных Наций. Комиссия сделала вывод, что в целях кодификации современного права правопреемства государств в отношении договоров достаточно сгруппировать все случаи правопреемства государств по трем основным категориям: а) правопреемство в отношении части территории; б) новые независимые государства; в) объединение и отделение государств<sup>12</sup>.

12. Все эти изменения, внесенные Комиссией во втором чтении в проект статей о правопреемстве государств в отношении договоров, разумеется, не могли быть учтены Специальным докладчиком в его проекте статей о правопреемстве государств в других областях, помимо договоров, который был подготовлен до 1974 года, когда были сделаны упомянутые изменения.

13. В настоящем докладе, руководствуясь стремлением согласовать оба проекта статей, Специ-

<sup>11</sup> По существу, если рассуждать логически, этот случай не должен быть объектом такой ассимиляции, ибо неясно, где «часть» территории, затрагиваемой правопреемством? 1) Это не «часть» территории государства-предшественника. Декларация о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций [резолюция 2625 (XXV) Генеральной Ассамблеи, приложение], запрещает рассматривать несамоуправляющуюся территорию как «часть» территории управляющей державы. 2) Речь не идет также о «части» территории государства-преемника, по крайней мере до наступления правопреемства. Кроме того, правопреемство государств рассматривается как явление, затрагивающее территорию государства-преемника. 3) Наконец, совершенно очевидно, что правопреемство касается не просто «части» несамоуправляющейся территории, а всей этой территории.

Информацию о проблемах, связанных с определением типов правопреемства государств, см. *Ежегодник...*, 1973 год, том II, стр. 31 и далее, документ A/CN.4/267, пункты 20—51; и *Ежегодник...*, 1974 год, том II (часть первая), стр. 121—122, документ A/CN.4/282, пункты 13—16.

<sup>12</sup> *Ежегодник...*, 1974 год, том II (часть первая), стр. 207, документ A/9610/Rev.1, пункт 71.

альный докладчик решил последовать мнению Комиссии и сохранить также в этом проекте три типа правопреемства в принятой формулировке, а именно:

- а) правопреемство в отношении части территории;
- б) новые независимые государства;
- в) объединение и отделение государств.

### С. Критерии принадлежности собственности к территории

14. Правопреемство государств в отношении государственной собственности регулируется, независимо от типа правопреемства, двумя основными критериями, важность которых на всем протяжении своей работы пытается доказать Специальный докладчик. Хотя во всех трудах по международному праву и в международных договорах с полным основанием подчеркивается наличие общего принципа, согласно которому государственная собственность переходит от государства-предшественника к государству-преемнику, тем не менее довольно быстро становится очевидной необходимость внесения некоторых уточнений. Основным принцип перехода государственной собственности к государству-преемнику является просто воплощением принципа принадлежности этой собственности территории. Именно благодаря применению материального критерия, то есть критерия связи, существующей между территорией и собственностью в силу происхождения, характера или местонахождения этой собственности, можно сделать вывод о существовании принципа правопреемства в отношении государственной собственности. За этим принципом стоит, кроме того, принцип фактической жизнеспособности территории, затрагиваемой правопреемством государств. Но в более сложных ситуациях становится очевидным, что, для того чтобы не зайти в тупик, вполне естественно, что вышеупомянутый критерий следует сочетать с другим критерием. Это — принцип справедливости, который в этих случаях рекомендует раздел собственности между государством-преемником и государством-предшественником или между несколькими государствами-преемниками.

15. Если государство-предшественник осуществило передачу данной собственности территории, затрагиваемой правопреемством государств, или эта собственность принадлежит этой территории, или, по крайней мере, она была приобретена на средства последней (проблема происхождения фондов), или эта собственность по своей природе относится к территории, то тогда существует прямая связь между собственностью и территорией, и это соотношение создает основу для перехода данной собственности к государству-преемнику, по меньшей мере потому, что эта собственность находится на территории, затрагивае-

мой правопреемством государств. Когда же она находится на части территории, за которую, как и прежде, несет ответственность государство-предшественник, либо на территории третьего государства, то лишь использование принципа справедливости и *раздела* собственности позволяет разрешить возникающие трудные проблемы.

#### **Д. Трудности исследования, касающегося собственности, рассматриваемой по ее отдельным видам**

16. Прения, начавшиеся в ходе двадцать седьмой сессии Комиссии по проектам статей 12—15, которые касались «правопреемства в отношении части территории» и охватывали проблемы денег, казны и государственных фондов, архивов и собственности, находящейся вне территории, затрагиваемой правопреемством государств<sup>13</sup>, выявили некоторые сомнения, которые Специальный докладчик особо выделяет в настоящем докладе в более четкой форме и с большей пользой излагает в следующем кратком виде:

а) при правопреемстве в отношении части территории проблемы денег, казны, государственных фондов, архивов и т. д. обычно не возникают; *таким образом, в данном случае речь идет об искусственном выборе*, поскольку он не соответствует реальности;

б) в других типах правопреемства проблемы денег, казны, государственных фондов, архивов и т. д., регулируемые проектом статей, представленным Специальным докладчиком, не являются единственными; *поэтому речь идет о произвольном выборе*, поскольку он не охватывает все возможные категории государственной собственности;

с) в любом случае, то есть даже если выбор не искусствен и не произволен, подход, выбранный Специальным докладчиком, побуждает Комиссию сформулировать ряд чрезвычайно технических по своему характеру проектов статей по проблемам, которые, как и проблемы денег, казны или государственных фондов, обычно не входят в его компетенцию; *таким образом, речь идет о неуместном выборе*, поскольку он связан со значительными, возможно даже непреодолимыми для Комиссии, техническими трудностями.

17. Специальный докладчик хотел бы обсудить вопрос об этом тройном неудобстве, связанном с искусственным, произвольным и неуместным выбором. Как и другие члены Комиссии, он считает, что этот выбор не является искусственным. В действительности именно очень необычный по сравнению с другими типами правопреемства ха-

рактер «правопреемства в отношении части территории» объясняет, с учетом некоторой двойственности, значительное число трудностей, с которыми сталкиваются члены Комиссии, и их сомнения в отношении своевременности формулирования норм, по роду своему соответствующих нормам, изложенным в проекте статей 12—15. Поэтому урегулирование границ, как таковое выдвигающее проблему «правопреемства в отношении части территории», в некоторых случаях может затрагивать лишь несколько гектаров какой-либо территории, которая может, как например, территория СССР, простираться более чем на 20 млн. кв. км. Уточнение границ, касающееся лишь нескольких гектаров земли, которое, например, позволило Швейцарии расширить женеvский аэродром «Куантрин» за счет прилегающей к нему французской территории, фактически слишком незначительно, по мнению некоторых членов Комиссии, чтобы выдвигать проблемы денег, казны, государственных фондов или архивов. Таким образом, вопросы, охватываемые проектами статей 12—15, представляются почти нереальными в этих гипотетических случаях. Следует также отметить, что незначительные исправления границ обычно служат объектом соглашений, в которых решаются все возникающие в связи с этим вопросы между государство-предшественником, уступающим, и государство-преемником, принимающим территорию.

18. Хотя и верно, что «правопреемство в отношении части территории» действительно охватывает случай незначительного исправления границ, который к тому же может быть урегулирован соглашением, предусматривающим решение всех проблем в целом, возникающих в связи с этим, тем не менее остается фактом то, что этот тип правопреемства охватывает также случаи, когда затрагиваются очень крупные территории и большие участки земли. В этих условиях вопросы, охватываемые проектами статей 12—15, несомненно, возникают, причем возникают фактически с большой остротой. Именно эта ситуация, то есть тот факт, что передаваемая территория может быть либо очень значительной, либо очень небольшой, обуславливает неопределенность и своеобразность, а следовательно, и сложность конкретного случая «правопреемства в отношении части территории». Короче, проблемы, поставленные в статьях 12—15, имеют различное значение в зависимости от размеров передаваемой территории. *Эти проблемы возникают всегда и во всех случаях*, однако они более ощутимы и имеют большую значимость, когда передаваемая территория является крупной по размеру.

19. Решающим аргументом является тот факт, что проблемы денег, казны, государственных фондов и архивов фактически возникали в конкретных случаях правопреемства этого типа и что Специальный докладчик в различных докладах привел в этой связи многочисленные и важ-

<sup>13</sup> См. *Ежегодник...*, 1975 год, том I, стр. 141—171, 1325—1329-е заседания. Текст проекта статей см. *Ежегодник...*, 1974 год, том II (часть первая), стр. 210 и далее, документ A/CN.4/282, глава IV, раздел 2, подраздел 1.

ные исторические примеры<sup>14</sup>. Эта реальность, которую невозможно отрицать, просто отражает явление замены суверенитета на соответствующей территории, явление, которое неизбежно выражается в распространении правового порядка государства-преемника на эту территорию и, следовательно, в изменении, например, находящихся в обращении денежных знаков или права собственности на архивы этой территории. Деньги в особенности являются крайне важным видом государственной собственности, будучи выражением высшего права государства, а также проявлением его суверенитета.

20. Следует добавить, что случаи «правопреемства в отношении части территории» не всегда регулируются посредством договоров, существование которых оправдывало бы отказ от попыток сформулировать нормы правопреемства. Более того, именно в тех случаях, когда очень большая часть территории одного государства переходит к другому государству, другими словами, именно в тех случаях, когда проблемы денег, казны, публичных фондов и архивов возникают в гораздо больших масштабах, соглашений об урегулировании этих проблем может и не быть. Этот случай не является теоретическим. Помимо войны и аннексии территории с помощью силы, которые запрещены современным международным правом, можно предусмотреть случаи отделения части территории одного государства и ее присоединения к другому государству в результате проведения референдума о самоопределении или случаи отделения части населения одного государства и передачи территории, на которой проживало это население, другому государству. В этих условиях не всегда можно надеяться на существование соглашения между государством-предшественником и государством-преемником, особенно в связи с исключительно серьезными политическими обстоятельствами, которые могут сопровождать такие операции по передаче. Вот почему, по мнению Специального докладчика, выбор проблем, рассматриваемых в статьях 12—15, не является искусственным, поскольку он действительно соответствует реальности.

21. Этот выбор не является также произвольным. Хотя более не отрицается, что при «правопреемстве в отношении части территории» могут возникнуть проблемы, подобные проблемам, рассматриваемым в статьях 12—15, можно все же заметить, что в этом типе правопреемства, как и во всех других типах правопреемства, категории государственной собственности, охватываемые этими статьями, не являются единственными категориями, которые касаются правопреемства

государств. Согласно этой точке зрения следовало бы расширить список статей, предусмотрев другие категории государственной собственности помимо тех, которые предусмотрены в статьях 12—15.

22. В действительности проблемы, рассмотренные в данных статьях, — это проблемы, которые возникают в любых обстоятельствах во всех типах правопреемства государств. Безусловно, существуют и другие виды собственности. Однако не следует забывать о том, что Специальный докладчик ограничил свое исследование изучением только государственной собственности и тем самым решил на время отложить рассмотрение других категорий государственной собственности, таких как собственность государственных учреждений (например, железные дороги и подвижной состав). Если полностью учитывать это замечание, а также позаботиться о том, чтобы не смешивать с государственной собственностью такую собственность, которая в действительности принадлежит государственным учреждениям или территориальным органам (а в ходе обсуждения в Комиссии это делалось не всегда), то можно увидеть, что государственная собственность в основном ограничивается категориями, предусмотренными в проектах статей 12—15. Можно, разумеется, думать о других видах государственной собственности, таких как суда военно-морских сил или военные самолеты. Однако если можно представить государство, например, без военно-морских сил, то нельзя представить государство без денег, казны, фондов и архивов. Другими словами, статьи 12—15 охватывают такие виды государственной собственности, которые являются наиболее важными и наиболее распространенными, чтобы можно было утверждать, что они *присущи самому существованию государства*. С этой точки зрения вполне естественно поставить вопрос о судьбе государственной собственности в различных случаях правопреемства государств и даже ограничить изучение данной проблемы рассмотрением тех видов государственной собственности, которые представляют собой своего рода общие знаменатели, если можно так сказать, для всех государств.

23. Следует также помнить о том, что другие виды государственной собственности, не предусмотренные в статьях 12—15, например вооружение, во всяком случае, охвачены общим положением, изложенным в статье 9 (Общий принцип перехода государственной собственности).

24. Имеется еще одно критическое замечание в отношении статей, предложенных Специальным докладчиком, а именно замечание об их нецелесообразности в силу того, что они вынуждают Комиссию разрабатывать проекты статей, техническая сложность экономических, финансовых и других аспектов которых такова, что это может и не соответствовать характеру и деятельности Комиссии. Специальный докладчик вполне созна-

<sup>14</sup> Приведем в качестве примера лишь шестой доклад (см. *Ежегодник...*, 1973 год, том II, стр. 37—39, документ A/CN.4/267, часть четвертая, статья 12 и комментарий (о деньгах); там же, стр. 39—40, статья 13 и комментарий (о казне и публичных фондах); и там же, стр. 40 и далее, статья 14 и комментарий (об архивах).



ет эту опасность, особенно потому, что он сам в своих докладах признавал, что ему трудно рассматривать такие вопросы, как деньги, финансы и казна, поскольку он мало с ними знаком.

25. В ходе обсуждения проекта статьи 12, связанной с проблемой денег в случае «правопреемства в отношении части территории», один из членов Комиссии, г-н Кирней, предложил следующую формулировку с целью улучшить текст статьи 12:

1. Золотые и валютные запасы, хранимые в виде резервов государством-предшественником на передаваемой территории и предназначенные для этой территории, переходят к государству-преемнику.

2. Активы центрального эмиссионного учреждения в государстве-предшественнике, включая активы, предназначенные для обеспечения эмиссии для передаваемой территории, распределяются согласно отношению среднего количества денег, находившихся в обращении на передаваемой территории в течение шести месяцев, предшествовавших дате правопреемства, к среднему количеству денег, находившихся в обращении во всем государстве-предшественнике в течение этого же периода.

3. Деньги и денежные знаки государства-предшественника, которые находятся в обращении на передаваемой территории на дату правопреемства, обмениваются на деньги государства-преемника по обменному курсу, сообщаемому Международному валютному фонду, или, за неимением такого обменного курса, по средней величине средних курсов на финансовых рынках государства-предшественника и государства-преемника на дату правопреемства. Деньги и денежные знаки, приобретенные государством-преемником в рамках обмена, передаются государству-предшественнику со всеми золотыми и валютными запасами, хранящимися на передаваемой территории, но не предназначенными для этой территории<sup>15</sup>.

Необходимо отдать должное автору за усилия, направленные на подготовку настоящего проекта. Однако эти и другие возможные предложения могут показать, до какой степени технически сложной может стать статья 12. Поэтому можно смело считать, что этот подход может завести нас слишком далеко в отношении редакции проектов статей, являющихся крайне сложными и в конечном счете неподходящими.

26. В этих условиях Специальный докладчик просил Комиссию разяснить ее намерения<sup>16</sup>, с тем чтобы сделать возможным выбор между методом, который он временно, вплоть до настоящего момента, использовал и который побудил его предложить для каждого типа правопреемства как можно менее сложные в техническом отношении статьи о таких видах собственности, как деньги, казна, архивы, и абсолютно иным методом, который должен состоять в разработке для каждого типа правопреемства статей более общего характера, которые не предусматривали бы *in concreto* каждый вид государственной собственности в отдельности. Второй метод представляется а priori более привлекательным, поскольку,

по всей видимости, он мог бы облегчить задачу Комиссии, избавив ее от большого числа проблем, с которыми она неизбежно столкнулась бы при рассмотрении технических деталей финансового дела — а с ним она, безусловно, мало знакома, — и, возможно, в конечном счете этот метод обеспечил бы более приемлемый сбалансированный проект, поскольку он содержал бы меньшее число статей в силу их более общего характера. Однако Комиссия не смогла начать прения по этому вопросу, и таким образом Специальный докладчик остается в неведении относительно того, чему в действительности отдает предпочтение Комиссия.

27. Специальный докладчик предложил статьи о наиболее важных видах государственной собственности, которые, как он полагал, затрагиваются правопреемством государств. Начавшаяся по этому вопросу дискуссия показала, что некоторые члены Комиссии придерживаются этого метода, другие члены предлагают изучить другой метод, который привел бы к разработке некоторых статей более общего характера. Специальный докладчик вновь пытается обратиться к этому последнему подходу, который вытекал из ряда предыдущих докладов<sup>17</sup> и который был рассмотрен одним из членов Комиссии в ходе обсуждения проекта статьи 12<sup>18</sup>. В настоящее время это является предметом изучения. Если Комиссия признает этот метод удовлетворительным, она будет придерживаться его в соответствии с предложениями, содержащимися в настоящем докладе. В противном случае она всегда может вернуться к седьмому докладу и продолжить его рассмотрение. Не был обсужден третий метод, который также возможен. Это метод, в котором сочетались бы первые два подхода и который состоял бы в выработке для каждого типа правопреемства одной или двух статей общего характера с добавлением, в случае необходимости, одной или двух статей, которые относились бы

<sup>17</sup> См. пункт 2, выше.

<sup>18</sup> Г-н Ушаков предложил Специальному докладчику текст статьи 12 более общего характера, которая гласит:

«1. В случае, когда часть территории одного государства становится частью территории другого государства, переход государственной собственности от государства-предшественника к государству-преемнику регулируется соглашением между государством-предшественником и государством-преемником.

2. В случае отсутствия соглашения, предусмотренного в пункте 1:

а) недвижимая государственная собственность государства-предшественника, находящаяся на территории, затрагиваемой правопреемством, переходит к государству-преемнику;

б) движимая государственная собственность государства-предшественника, связанная с деятельностью государства-предшественника на территории, затрагиваемой правопреемством, переходит к государству-преемнику;

с) движимая государственная собственность, не являющаяся собственностью, указанной в подпункте б, переходит к государству-преемнику в справедливой пропорции» (Ежегодник..., 1975 год, том I, стр. 161, 1328-е заседание, пункт 10).

<sup>15</sup> Ежегодник..., 1975 год, том I, стр. 170, 1329-е заседание, пункт 46.

<sup>16</sup> Там же, стр. 170—171, пункт 52.

к конкретным видам государственной собственности.

28. Пока же, учитывая указанную выше задачу разработки текстов общего характера, Специальный докладчик предлагает настоящий проект. Раздел 2, ниже (Положения, касающиеся каждого вида правопреемства государств), разбит на три части, касающиеся соответственно: а) правопреемства в отношении части территории; б) новых независимых государств и в) объединения и разделения государств.

29. Но прежде чем предлагать членам Комиссии международного права исследование или проекты статей, основанные на различиях между движимой и недвижимой собственностью, необходимо выяснить, существует ли это различие в различных национальных правовых системах. Поэтому Специальный докладчик 1) рассмотрит в качестве примера английское, французское, советское и мусульманское право и 2) попытается сделать обобщение и составить классификацию.

### Е. Различие между движимой и недвижимой собственностью

#### 1. РАЗЛИЧИЯ В РАЗНЫХ НАЦИОНАЛЬНЫХ ПРАВОВЫХ СИСТЕМАХ

##### а) Английское право<sup>19</sup>

30. Согласно английскому праву собственность в основном делится на «*real property*» (реальное имущество) и «*personal property*» (персональное имущество), причем эти выражения отнюдь не равнозначны французским выражениям «*propriété réelle*» (реальная собственность) и «*propriété personnelle*» (личная собственность). Чтобы понять это различие, необходимо абстрагироваться от всех концепций, перешедших из римского права, и в особенности от понятий «*right in rem*» (реальное право) и «*right in personam*» (личное право). Отнюдь не намереваясь разрабатывать теоретическую классификацию, можно отметить, что в основе английского права лежит процедура, иными словами, его нынешние принципы происходят не из теоретических исследований, а из процедурных элементов, которые использовались в течение столетий в том или ином отдельном случае. Термин «*real property*» (реальное имущество) предусматривает соответственно такие права, которые до процедурной реформы 1833 года гарантировались исками, называемыми «реальными», а термин «*personal property*» (персональное имущество) предусматривает такие права, которые санкционировались

исками, называемыми «персональными». Рассмотрение процедуры, которой придерживались до XIX столетия, дает объяснение этой терминологии.

31. Эта довольно сложная процедура включала два вида возможных исков. С одной стороны, это были реальные иски, которые гарантировали права, имевшие особую важность в феодальном обществе. Эти права соответственно защищались ради самих прав и не имели никакого отношения к лицу, которое ими обладало. С другой стороны, были персональные иски, с помощью которых осуществлялась защита прав, которые считались менее важными. Поскольку не было возможности защищать эти права ради самих прав, нужно было прибегать к косвенному средству, ссылаясь на лицо, обладавшее этим правом: посягательство на право равнозначно посягательству на личность истца; отсюда происходит название «персональный иск». Таким образом, различие между реальным и персональным имуществом не связано с физической сущностью вещей.

Однако, наиболее важными интересами, которые преобладали в феодальном обществе, были, безусловно, интересы, связанные с недвижимым имуществом, главным образом с землей, поскольку экономическая ценность движимого имущества была признана лишь в наше время. На практике, в отличие от теории, реальная собственность охватывает, таким образом, право на недвижимую собственность. Между прочим, следует отметить, что английский термин «*property*» не означает «*propriété*» (собственность), но включает в себя понятие «*biens*» (имущество). Право собственности соответствует имущественному праву (*droit des biens*). Означает ли это в конечном итоге, что «*personal property*» на деле можно приравнять к праву движимого имущества? Развитие английского права идет именно в этом направлении, особенно после реформы 1925 года, и поэтому различие между реальным и персональным имуществом может сегодня сводиться к различию, которое существует во французском праве между «*meubles*» (движимым) и «*immeubles*» (недвижимым) имуществом.

32. Однако остается одно важное последствие этого примитивного определения: на основе феодальной концепции собственности, которая в те времена была также концепцией суверенитета, был сформулирован принцип, согласно которому никто не мог быть полным собственником в отношении недвижимого имущества, поскольку никто, кроме короля, не мог соединять и сохранять все атрибуты собственности. В отличие от французского права, в английском праве основным правилом недвижимой собственности является расчленение: нет собственности в полном смысле этого слова на недвижимое имущество, есть лишь «*interest*» или «*estate*». Существует несколько видов «*estates*», наиболее распространенное из

<sup>19</sup> Для этих исследований в области сравнительного права Специальный докладчик использовал следующие источники: F. H. Lawson, *The Rational Strength of English Law* (1951), pp. 75—106; René David, *Les grands systèmes de droit contemporain*, 7<sup>e</sup> éd. (Paris, Dalloz, 1975); René David, *Le droit anglais*, 3<sup>e</sup> éd. (Paris, Presses universitaires de France, «Que sais-je?» collection, n° 1162, 1975).

которых — «estate in fee simple» — соответствует в действительности известной в праве континентальной Европы собственности, которая соединяет в себе «usus», «fructus» и «abusus».

33. В заключение можно упомянуть о том, что это положение связано с интересным терминологическим последствием: только в английском языке существует специальное выражение: «to own» для обозначения «быть собственником». Однако этот глагол или соответствующее ему существительное «ownership» ни в коем случае не могут использоваться в отношении «real property». Рене Дэвид писал по этому поводу, что «может быть собственность на товары, но в строгом смысле слова по закону никогда не может быть собственности на землю или на дом»<sup>20</sup>.

б) Французское право<sup>21</sup>

34. Суть этого вопроса изложена в статьях 516, 517 и 527 французского гражданского кодекса. Кардинальное различие между видами имущества изложено в статье 516, в которой говорится, что «всякое имущество является движимым или недвижимым». Согласно статье 517 «имущество является недвижимым или по своему характеру, или по своему назначению, или же по цели, ради которой оно применяется». Исходя из этого, французское право различает *недвижимое имущество по характеру* (такое как земля или элементы, связанные или приданные земле), *недвижимое имущество по назначению* (такое как предметы, поставленные в один ряд в силу владения ими или использования, например сельскохозяйственные орудия, или движимое имущество, закрепленное в одном месте, например зеркало или картина) и *недвижимое имущество по цели, для которой оно применяется* (эта формула означает как реальные права в отношении недвижимого имущества, такие как узуфрукт на какое-либо недвижимое имущество, или право концессионера на шахту, или акции на недвижимое имущество). Что касается движимого имущества, которое регулируется статьей 527 французского гражданского кодекса, то различаются *движимое имущество по характеру* (например, материальное движимое имущество) и *движимое имущество по закону* (такое как, с одной стороны, права на движимость, характеризующиеся объектом, например доходные титулы, акции публичного акционерного общества, и, с другой стороны, рента, доли участия и нематериальная собственность).

35. Таким образом, во французском праве критерии различия носят физический характер (характер вещей) или экономический характер

(предназначение имущества) в отношении материального имущества. И напротив, объект права и определение закона использовались в качестве критериев для нематериального имущества. Исторически различие между материальными и нематериальными предметами проистекает из римского права, в то время как различие между движимым и недвижимым имуществом — из старого французского права. В средневековом обществе любая власть — экономическая или политическая — исходила от земли, и этим объясняется тот факт, что во французском праве больше внимания уделяется недвижимой собственности, чем движимой, хотя пословица «движимое имущество — дешевое имущество» уже давно устарела. Основная причина состоит в том, что недвижимая собственность является частью территории, находящейся под постоянным контролем суверена, в то время как движимая собственность имеет тенденцию выходить из-под такого контроля. Короче говоря, различие между движимой и недвижимой собственностью во французском праве имеет в своей основе такие критерии, как физические свойства и экономическое использование соответствующего имущества.

с) Советское право<sup>22</sup>

36. Основное различие, которым оперирует советское право в соответствии с марксистской теорией, проводится между *средствами производства* и *предметами потребления*. Необходимо прежде всего разъяснить, что под «предметами потребления» понимаются не предметы, потребляемые однократно, о чем идет речь в римском праве, то есть такие предметы, которые фактически разрушаются после первого использования, а те предметы, которые должны удовлетворять материальные и культурные потребности человека. Только эта категория собственности может быть предметом частного присвоения, и это называется «личная собственность». Это различие проводится в соответствии с марксистской теорией, согласно которой право обуславливается экономической структурой общества. Таким образом, способы управления имуществом имеют огромное значение, в то время как в капиталистическом обществе собственность является суверенной, и способ управления не принимается во внимание.

37. Государство может владеть любой собственностью. В статье 6 советской конституции перечисляются виды имущества, которое является собственностью государства и которое, таким образом, не может им свободно отчуждаться (для этого было бы необходимо изменить конституцию). Это земля, леса, шахты, железные дороги, банки, средства связи и т. д. Важно то, что государство, будучи собственником, располагает правом владения, использования и распоря-

<sup>20</sup> René David, *Le droit anglais* (op. cit.), p. 103.

<sup>21</sup> Французское право см. J. Carbonnier, *Droit civil*, t. 3, *Les biens*, 6<sup>e</sup> éd. (Paris, Presses universitaires de France, 1969); J.-Ph. Lévy, *Histoire de la propriété* (Paris, Presses universitaires de France, «Que sais-je?» collection, n° 36, 1972).

<sup>22</sup> R. David, *Les grands systèmes...* (op. cit.); M. Lesage, *Le droit sociétal* (Paris, Presses universitaires de France, «Que sais-je?» collection, n° 1052, 1975).

жения этим имуществом, но другие юридические лица, такие как колхозы или общественные организации осуществляют это право, поскольку они обладают правом «оперативного управления». Это право должно осуществляться в рамках целей рассматриваемого юридического лица и в соответствии с плановыми задачами и назначением имущества. Поэтому между движимой и недвижимой собственностью нет никакого различия, что является следствием национализации земли, поскольку, как об этом напоминает Жан Карбонье, согласно статье 21 советского гражданского кодекса, земля является собственностью государства... С уничтожением частной собственности на землю устраняется различие между движимой и недвижимой собственностью<sup>23</sup>.

#### d) Мусульманское право<sup>24</sup>

38. В мусульманском праве проводится различие между движимой и недвижимой собственностью. Хотя специалисты в области исламского права иногда слишком усложняли это различие, разделяя и подразделяя на многие виды каждую из этих двух категорий собственности, они тем не менее оставались верными единой концепции владения (*al mal*) и отстаивали ее. Первоначально различие между движимой и недвижимой собственностью проводилось в работах по мусульманскому праву не в связи с определением юридической природы или характера этих двух видов собственности, а на основе изучения определенных реальных прав, таких как продажа, обмен, состав собственности юридических лиц, не подлежащей отчуждению (имущество *waqf* или *habous*), преимущественное право покупки (*shofâa*), залог и т. д. Именно в связи с рассмотрением этих реальных прав и их применением теоретики мусульманского права начали проводить различие между движимой и недвижимой собственностью, основанное, с одной стороны, на мобильности вещи, и на ее физической природе — с другой. Это — два основных критерия: все, что может двигаться или быть перемещено, является движимой собственностью (*maqûl*) и все, что не может двигаться или быть перемещено, является недвижимой собственностью (*asl* или *aqâg*).

39. Кроме того, классификация собственности по ее физической природе привела к увеличению числа категорий движимой собственности. В упомянутой выше работе Ибн Азим классифицировал имущество как недвижимость, движимое имущество, пищевые продукты или утилитарные предметы, золото и серебро, растительные продукты и живые существа (домашние животные, птица, рыба и т. д.). Недвижимая собственность означает не только землю и строения, но

также и все то, что находится на земле, например деревья и насаждения.

40. В мусульманском праве эта классификация собственности не имеет отношения к определению компетенции судьи, поскольку действует принцип единоличности судьи (*qâdi*); эта система применялась в эпоху становления ислама и еще остается в силе в некоторых мусульманских странах. Зато эта классификация является основополагающей для осуществления некоторых реальных прав. Например, «*shofâa*», или право преимущественной покупки, может осуществляться лишь в отношении недвижимой собственности. Продажа собственности несовершеннолетнего его опекуном регулируется различно в зависимости от того, идет ли речь о движимом или недвижимом имуществе. В случае риска при продаже правила меняются в зависимости от характера продаваемой собственности, то есть в зависимости от того, является ли она движимой или недвижимой, и т. д.

## 2. ПРЕДВАРИТЕЛЬНОЕ ОБОБЩЕНИЕ И КЛАССИФИКАЦИЯ

41. Несмотря на значительные различия в конкретных принципах, на которых основывается общество, можно классифицировать критерии, нашедшие свое отражение при разработке имущества права по трем категориям: экономические и скрытые физические в английском и мусульманском праве; физические и экономические во французском праве; чисто экономические в советском праве. Единственный элемент, который можно найти повсюду, это экономический элемент. Так, даже в тех правовых системах, в которых используется физический критерий, собственность рассматривается скорее в плане ее использования для удовлетворения потребностей человека, чем в плане ее характера. Следовательно, как можно определить собственность в случае раздела между государством-предшественником и государством-преемником и каким образом это может быть приемлемым для всех правовых систем?

42. Представляется, что к проблеме исследования подобной классификации следует подходить, исходя из соображений физического и экономического характера. Государственный суверенитет исторически развивался в отношении земли. Каждый, кто владел землей, обладал экономической и политической властью, и это не может не иметь далеко идущих последствий для современного права. Следовательно, суверенитет современного государства зиждется прежде всего на реальном элементе, а именно на территории. Поэтому можно заключить, что все любым путем связанное с территорией, является основой, без которой государство не могло бы существовать, каков бы ни был его политический или правовой режим.

<sup>23</sup> J. Carbonnier (*op. cit.*), p. 68.

<sup>24</sup> Ibn' Asim, *Tohfât*, арабский текст с переводом на французский язык O. Houdas et F. Martel (Algiers, Gavault Saint-Lager, 1882), pp. 343 et seq.

43. Однако о какой связи идет речь? Прежде всего, о физической, и здесь следует сказать о различии, проистекающем из самой природы вещей. Некоторые виды собственности физически связаны с территорией таким образом, что их нельзя перемещать. Это является недвижимой собственностью. Другие же виды собственности могут быть перемещены, так что их можно вывозить из территории, иными словами, освобождать от государственного суверенитета. Представляется, что нельзя предопределять для этих двух категорий собственности идентичную судьбу и что в случае правопреемства государств необходимо рассматривать эти два случая отдельно, независимо от правового режима государства-предшественника и государства-преемника. Далее идет речь о связях экономического характера, поскольку он неотделим от вопроса осуществления суверенитета. Юридические лица, и в частности государство, стремятся монополизировать высокодоходные средства производства даже в капиталистических странах. Это является продуктом экономической и социальной конъюнктуры. Г-н Бильге также обратил внимание на этот важный аспект экономики, когда он предлагал в ходе обсуждения проекта статьи 9 сослаться на понятие предназначения собственности<sup>25</sup>. В этой связи интересно вспомнить об определении, которое дал итальянский юрист Ф. Карнелутти: «Движимая собственность — это такая собственность, полезность которой *зависит от ее движения*, а недвижимая — это такая собственность, *полезность которой не зависит от ее движения*»<sup>26</sup>.

44. Это ставит вопрос о терминологии. Как же квалифицировать собственность? Наиболее простое решение состоит, безусловно, в принятии предложения г-на Ушакова: различать недвижимую государственную собственность и движимую государственную собственность, придерживаясь критерия различия, основанного прежде всего на физических факторах. Однако представляется желательным разъяснить, что это отнюдь не подразумевает того, что нужно придерживаться в этом отношении универсального применения права тех систем, которые проистекают из чисто

римского права, поскольку, как уже отмечал Специальный докладчик, касаясь различия между публичной и частной сферами, не следует ссылаться на понятия внутригосударственного права, которые к тому же фигурируют не во всех правовых системах<sup>27</sup>. Различие, которое проводится здесь, не имеет отношения к тем четким юридическим категориям, которые можно, например, найти во французском праве<sup>28</sup>. Просто термины «движимость» и «недвижимость» представляются наиболее подходящими для обозначения собственности, которая может или, напротив, не может двигаться.

45. На данной стадии исследования следует напомнить об идее использования собственности, поскольку, хотя и верно, что та или иная недвижимая собственность в силу ее характеристик, по-видимому, должна быть связана с территорией, а следовательно, и с суверенитетом, тот факт, что предмет собственности является движимым, не означает, что он не будет необходим для осуществления государством своего суверенитета. В качестве одного из примеров этого можно привести деньги. Исходя из этих замечаний, собственность можно поэтому рассматривать в общем плане как связанную с осуществленным суверенитетом, если имеется в виду государственная собственность, физически связанная с территорией, то есть недвижимая собственность всех видов, или государственная собственность, физически не связанная с территорией, то есть движимая собственность, которая, однако, имеет прямую и необходимую связь с этой территорией. Проблема перехода государственной собственности от государства-предшественника к государству-преемнику должна соответственно рассматриваться отдельно для каждого типа правопреемства, поскольку появляются различия вследствие политической обстановки в каждом случае, когда происходит смена суверенитета, с одной стороны, и различных затруднений, которые возникают при поиске решений в связи с мобильным характером некоторых видов собственности, — с другой.

<sup>25</sup> См. *Ежегодник...*, 1975 год, том I, стр. 109, 1320-е заседание, пункт 13.

<sup>26</sup> Цитируется J. Carbonnier (*op. cit.*), p. 69.

<sup>27</sup> См. *Ежегодник...*, 1975 год, том I, стр. 95, 1318-е заседание, пункт 10.

<sup>28</sup> См. пункт 34, выше.



## ГЛАВА III

*Новый проект статей 12—17*

## РАЗДЕЛ 2. ПОЛОЖЕНИЯ, КАСАЮЩИЕСЯ КАЖДОГО ТИПА ПРАВОПРЕЕМСТВА ГОСУДАРСТВ

## ПОДРАЗДЕЛ I.

ПРАВОПРЕЕМСТВО В ОТНОШЕНИИ  
ЧАСТИ ТЕРРИТОРИИ**Статья 12. Правопреемство, касающееся части территории, в отношении государственной собственности, находящейся на этой территории**

Когда территория, находящаяся под суверенитетом или управлением какого-либо государства, становится частью другого государства<sup>29</sup>:

*a)* право собственности на недвижимое имущество государства-предшественника, находящееся на территории, затрагиваемой правопреемством государств, переходит, если не договорено или не решено иначе, к государству-преемнику;

*b)* право собственности на движимое имущество государства-предшественника, находящееся в момент правопреемства государств на территории, затрагиваемой правопреемством государств, также переходит к государству-преемнику:

- i)* если эти два государства об этом договариваются или
- ii)* если имеется прямая и необходимая связь между имуществом и территорией, затрагиваемой правопреемством государств.

## КОММЕНТАРИИ

1) Определение правопреемства в отношении части территории, которое здесь приводит Специальный докладчик, было принято Комиссией международного права в 1972 году для проекта статей о правопреемстве государств в отношении договоров. В сноске приведен более точный, но и более тяжеловесный вариант, который был принят Комиссией в 1974 году для этого же проекта во втором чтении.

2) Касаясь первой статьи о правопреемстве государств в отношении части территории, Специальный докладчик пытается провести двойное различие: первое — в соответствии с характером собственности (движимая или недвижимая собственность) и второе — в соответствии с местонахождением собственности на дату правопреемства государств. Вот почему существуют две статьи, посвященные переходу государственной собственности, а именно статья 12, касающаяся собственности, находящейся на территории, затрону-

той правопреемством государств, и статья 13, касающаяся собственности, находящейся вне этой территории. Это является также причиной наличия в статье 12 двух пунктов, *a* и *b*; первый из них посвящен недвижимой собственности, а второй — движимой собственности.

3) В пункте *a* статьи 12 формулируется принцип перехода недвижимой собственности от государства-предшественника к государству-преемнику в случае правопреемства в отношении части территории. С этой точки зрения он полностью соответствует статье 9, в которой излагается общий принцип перехода государственной собственности, хотя он и применяется лишь в отношении определенного типа правопреемства государства. Как и статья 9, пункт *a* статьи 12 относится к случаю, когда собственность находится на территории, затронутой правопреемством государств.

4) Государственная недвижимая собственность, которая таким образом переходит к государству-преемнику в случае правопреемства в отношении части территории, является собственностью, которую государство-предшественник уже использовало на этой части рассматриваемой территории для проявления и осуществления своего суверенитета или для выполнения обязанностей общего характера, которые связаны с осуществлением этого суверенитета, таких как обязанность защищать эту часть территории и ее безопасность, содействовать медицинскому обслуживанию и образованию, а также национальному развитию и т. д. Перечисление этих видов собственности не вызывает трудностей: можно, например, говорить о казармах, аэродромах, тюрьмах, постоянных военных установках, государственных медицинских учреждениях, государственных университетах, зданиях, в которых размещаются местные правительственные службы, помещениях, в которых размещаются основные государственные службы, зданиях, занятых финансовыми, экономическими или социальными учреждениями государства, помещениях для почты и связи, в отношении которых государство-предшественник взяло на себя ответственность за выполнение их обычных функций.

*A. Переход государственной собственности в теории, юриспруденции и практике государств*

5) *Передача этой государственной собственности является четко установленной практикой.* К тому же существует большое число международных документов, которые просто фиксируют безусловный отказ государства-предшественника от

<sup>29</sup> *Вариант:* «Когда часть территории какого-либо государства или когда любая территория, не являющаяся частью территории государства, за международные отношения которого несет ответственность это государство, становится частью территории другого государства...».

всей без какого бы то ни было различия публичной собственности, расположенной на территории, затрагиваемой правопреемством государств. Можно сделать вывод, что тем более допускается отказ в отношении более ограниченной категории *недвижимой государственной собственности*, находящейся на этой территории.

6) Два типа случаев следует исключить из нижеприведенных примеров, поскольку эти случаи недостаточно показательны,— или, пожалуй, можно сказать, что они слишком легко объясняются сами по себе,— ибо тот факт, что они отражают применение этого принципа, вызван другими конкретными и особыми причинами.

7) Первая категория случаев связана со всякого рода уступками территорий за плату. Речь идет о покупке провинций, территорий и т. д.; эта практика широко использовалась в прошлые столетия, однако появилась тенденция к ее полному исчезновению после первой мировой войны и особенно после все более решительного признания права народов на самоопределение. Из признания этого права следует, что практика передачи за плату территории тех или иных народов должна быть осуждена. Вполне очевидно, что эти случаи передачи территории, имевшие место в прошлом, более не являются показательными. Если покупалась какая-либо территория, то государство покупало все, находящееся на ней, или все, что хотело купить, или все, что другая сторона хотела продать, и передача государственной собственности не являлась доказательством существования правила, которое в данном случае заменяется простой способностью платить<sup>30</sup>.

8) Вторая категория случаев касается *отчуждения территорий силой*, что запрещено в международном праве, в соответствии с которым в таких случаях правопреемство в отношении собственности не может регулироваться международным правом<sup>31</sup>. В этом отношении можно напом-

нить, что Комиссия приняла по предложению Специального докладчика проект статьи 2, который сформулирован следующим образом:

Настоящие статьи распространяются только на последствия правопреемства государств, осуществляемого в соответствии с международным правом и, в частности, с принципами международного права, воплощенными в Уставе Организации Объединенных Наций.

9) Третья категория случаев, возможно излишне показательных, представлена случаями *добровольной безвозмездной уступки*. В этих исключительных и редких случаях перехода недвижимой государственной собственности не бывает ни противоречий, ни неопределенности, поскольку он осуществляется не в результате применения общего принципа правопреемства государств, а в результате четко выраженной воли<sup>32</sup>.

Пиренейского договора, по которому Франция получила Аррас, Бетюн, Ланс, Баном и так далее, указывала, что эти территории

«остаются во владении... вышеназванного Христианнейшего короля и его преемников ... с сохранением тех же суверенных прав, прав владения, отчуждения, патронажа, опеки, юрисдикции и номинации; с сохранением прерогатив и преимущественных прав в отношении епископатов, церквей, соборов и иных аббатств, монастырей, обителей, приходов и иных бенефициев, находящихся в пределах упомянутых стран... ранее принадлежавших католическому королю ... Посему католический король... отказывается от [этих прав] ... и всех душ, вассалов, подданных, городов, сел, деревень, лесов... и дает согласие на то, чтобы... все это отошло к владениям французской короны, невзирая на все законы, обычаи, статуты и уставы, глашащие обратное» [Английский текст в издании F. Israel, ed., *Major Peace Treaties of Modern History, 1648—1967* (New York, Chelsea House publishers in association with McGraw-Hill Book Co., 1967), vol. I pp. 69—70; французский текст в издании J. Du Mont, *Corps universel diplomatique du droit des gens, contenant un recueil des traités d'alliance, de paix, de trêve...* (Amsterdam, Brunel, 1728), t. VI, part VI, p. 269.]

В ту эпоху концепция патримониальной и государственной собственности была во многих европейских странах весьма своеобразной. Передача территории означала передачу всей полноты суверенной власти, которая простиралась не только на имущество, но и на права на это имущество, а также на людей. Договоры XVI и XVII веков содержат положения, по которым уступающий монарх освобождал от присяги в верности жителей передаваемой территории, а его преемник принимал их «доверие, уважение, услуги и клятвы верности».

См. также, например, статью 47 договора 1667 года о капитуляции Лилля, Дуэ и Орши:

«И вместе с вышеназванными городами и жителями их без всякого различия сословий, а также вместе с церквями, часовнями, ломбардами и всеми учреждениями, больницами, общинами, общими и особыми богадельнями, лечебницами, братствами, монастырями, в том числе иностранными, а также со всем их имуществом, движимым и недвижимым, правами, привилегиями, утварью, отчеканенной монетой, колоколами, оловом, свинцом, всеми прочими металлами, обработанными и необработанными, перстнями, драгоценностями, украшениями, священными сосудами, реликвиями, библиотеками и вообще всеми их владениями, службами и бенефициями любого рода и состояния, не подлежащими никакой оплате, включая также конфискованное или отчужденное имущество, если таковое находится в пределах королевства, на завоеванных землях или в любой другой части страны».

<sup>32</sup> Например, передача в 1850 году Великобританией Соединенным Штатам части рифов Хорс-Шу на озере Эри; решение ассамблеи представителей уругвайского народа,

<sup>30</sup> См., например, Гастейнскую конвенцию от 14 августа 1865 года, на основании которой Австрия продала Пруссии Лауенбург за 2,5 млн. датских риксдалеров [французский текст см. *Archives diplomatiques, 1865* (Paris, Aulom, 1865), t. IV, p. 6; английский текст см. *British and Foreign State Papers, 1865—1966* (London, William Ridgeway, 1870), vol. 56, p. 1026]; Вашингтонский договор от 30 марта 1867 года, по которому Россия продала Соединенным Штатам Америки за 1,2 млн. долларов свои владения в Северной Америке [английский текст см. W. M. Malloy, *Treaties, Conventions, International Acts, Protocols and Agreements between the United States of America and other Powers, 1776—1909* (Washington, D. C., U. S. Government Printing Office, 1910), vol. II, p. 1521]; Конвенцию об уступке Луизианы Францией Соединенным Штатам Америки за 15 млн. долларов [английский и французский тексты см. G. F. de Martens, *Recueil des principaux traités* (Göttingen, librairie Doeterich, 1831), t. VII, pp. 706 et 707].

<sup>31</sup> В свое время принудительные передачи были частым и распространенным явлением. Из множества примеров, сохраненных для нас историей, один случай может быть приведен здесь в качестве документального свидетельства того, как в ту эпоху толковалось понятие правопреемства собственности, связанной с суверенитетом. Статья XXI

10) Случаи «правопреемства в отношении части территории» сравнительно часто происходят после войн. Мирные договоры содержат в таких случаях положения о территориях, уступаемых побежденными государствами. Именно поэтому необходимо чрезвычайно осмотрительно толковать (и делать точно выраженные оговорки) положения мирных договоров и других документов подобного рода, регулирующих проблемы, которые связаны с передачей территории.

11) Поэтому можно отметить, что в основных мирных договорах, которыми завершилась первая мировая война, содержались положения о передаче государствам-преемникам всей публичной собственности, расположенной на отчужденных немецких, австро-венгерских или болгарских территориях<sup>33</sup>.

Договор между Чехословакией и Союзом Советских Социалистических Республик от 29 июня 1945 года предусматривал уступку Советскому Союзу Закарпатской Украины в рамках предусмотренных Сен-Жерменским договором. В приложении к протоколу говорится о «безвозмездной передаче права владения государственным имуществом в Закарпатской Украине».

Мирный договор, заключенный 12 марта 1940 года между Финляндией и Союзом Советских Социалистических Республик<sup>34</sup>, предусматривал взаимные территориальные уступки и содержал приложение, предусматривающее передачу государству-преемнику всех сооружений и имеющих важное военное или экономическое значение установок, которые расположены на территориях, переходящих к той или другой стороне. В протоколе специально упоминается о мостах, плотинах, аэродромах, казармах, складах, железнодорожных узлах, промышленных предприятиях, телеграфных установках, электростанциях.

Мирный договор от 10 февраля 1947 года между Союзными и Соединенными державами и Италией также содержит положения, в которых рассматриваются различные случаи «правопреемства в отношении части территории» и в которых применяется принцип перехода собственности, и

в частности недвижимой собственности, от государства-предшественника к государству-преемнику. В частности, в пункте 1 приложения XIV мирного договора предусматривалось, что «государство-преемник должно безвозмездно получить итальянскую государственную и парастатальную (приравненную к государственной) собственность\* в пределах территории, переходящей к нему...»<sup>35</sup>.

12) В статье V договора об уступке территории Вольного города Чандернагор<sup>36</sup>, подписанного в Париже Индией и Францией 2 февраля 1951 года, говорится, что «правительство Французской Республики уступает ... всю государственную\* и публичную собственность, которая находится на территории Вольного города»<sup>37</sup>.

Возвращение международного города Танжер марокканскому государству также осуществлялось в условиях, которые в значительной степени соответствовали принципу, сформулированному в статье 12. Согласно положениям статьи 2 протокола, приложенного к Заключительной декларации Международной конференции в Танжере (29 октября 1956 года), марокканское государство, которое возвратило всю свою собственность в Танжере, унаследовало также всю собственность международной администрации города: «марокканское государство, которое возвращает себе государственные и частные владения, вверенные международной администрации..., получает собственность последней»<sup>38</sup>.

13) Судебная практика, по-видимому, безоговорочно закрепляет принцип передачи публичной собственности в целом и а fortiori государственной собственности, а тем самым недвижимой собственности. Это прежде всего справедливо для национальных судов. «Общий принцип,— пишет Руссо,— передачи публичной собственности новому государству или аннексирующему государству беспрепятственно признается сегодня в судебной практике государств»<sup>39</sup>. Между-

состоявшейся в Монтевидео в июле 1821 года, о присоединении провинции Сисплатина; добровольное присоединение к Франции вольного города Мюлуза в 1798 году; добровольное присоединение к России в 1795 году герцогства Курляндского; договор между Бразилией и Уругваем, подписанный в Рио 30 октября 1909 года, о безвозмездной передаче ряда лагун и островов; безвозмездная передача Ломбардии Пьемонту Францией по Цюрихскому договору от 10 ноября 1859 года и т. д.

<sup>33</sup> Статьи 256 Версальского договора (*British and Foreign State Papers, 1919*, vol. 112, p. 125); 208 Сен-Жерменского договора (*ibid.*, pp. 412—414), 191 Трианонского договора (*ibid.*, [1920], vol. 113, pp. 564—565) и 142 Нейнского договора (*ibid.* [1919], vol. 112, pp. 821—822).

<sup>34</sup> Английский текст см. *Supplement to the American Journal of International Law* (Concord, N. H., American Society of International Law, Rumford Press, 1940), vol. 34, pp. 127—131.

<sup>35</sup> United Nations, *Treaty Series*, vol. 49, p. 359.

<sup>36</sup> Следует напомнить, что Комиссия включила в «правопреемство в отношении части территории» случай деколонизации самоуправляющейся территории путем присоединения ее к какому-либо иному государству, нежели колониальное государство (см. пункт 10, выше).

<sup>37</sup> United Nations, *Treaty Series*, vol. 203, p. 158.

<sup>38</sup> *Ibid.*, vol. 263, p. 171. Пример города Танжера, приведенный здесь после примера города Чандернагора, дан в чисто иллюстративных целях, хотя фактически он не подпадает под какой-либо тип правопреемства. В действительности международная администрация не была государством-предшественником, а Марокко, которому Танжер всегда принадлежал, не являлось государством-преемником.

<sup>39</sup> Charles Rousseau, *Cours de droit international public — Les transformations territoriales des Etats et leurs conséquences juridiques* (Paris, Les Cours de droit, 1964—1965), p. 139. Обычно в качестве примера приводится постановление берлинского апелляционного суда (Kammergericht) от 16 мая 1940 года [дело о правопреемстве государств в Мемеле — возвращение территории Мемеля германскому рейху по германо-литовскому договору от 22 марта 1939 года

народное судопроизводство подтверждает это правило. В связи с делом об университете Питера Пазмани Постоянная Палата Международного Правосудия подтвердила в общем плане (поэтому это заявление можно привести в настоящем контексте) принцип передачи государственной собственности государству-преемнику. Согласно постановлению Палаты речь идет о «*принципе общепризнанного права правопреемства государств*»<sup>40</sup>.

14) В случаях «правопреемства в отношении части территории» франко-итальянская примирительная комиссия, созданная на основании мирного договора с Италией от 10 февраля 1947 года, подтвердила принцип передачи государству-преемнику в полную собственность государственной недвижимой собственности. Такой вывод можно легко сделать из одного из решений Комиссии. Комиссия определила: «Основной аргумент итальянского правительства противоречит вполне четко сформулированному положению пункта 1, в котором говорится: именно государство-преемник *должно безвозмездно получить не только государственную собственность\**, но также парастатальную собственность, включая *общинную собственность*, расположенную на отчуждаемых территориях»<sup>41</sup>.

15) Таким образом, следует учитывать, что в правовой теории, судебной практике и государственной практике широко признается право передачи государственной собственности государства-предшественника. Примеры, которые были приведены Специальным докладчиком, видимо, каждый раз выходили за рамки того правила, которое он предложил. Тем не менее он предпо-

читал неуклонно придерживаться его в поисках наиболее определенного общего знаменателя.

#### В. Проблема движимой собственности в случаях правопреемства в отношении части территории

16) Специальный докладчик склонен считать, что проблема движимой собственности представляется весьма своеобразной в случаях «правопреемства в отношении части территории». Специфический аспект этой проблемы в таких случаях объясняется не только тем, что рассматриваемая собственность является движимой, если бы речь шла только об этом, то проблема возникла бы во всех типах правопреемства государств и утратила бы свой особый характер. Повидимому, проблема возникает скорее из-за самого типа правопреемства, затрагивающего часть территории. Рассмотрим сначала специфические аспекты государственной собственности, связанные с подвижным характером этой движимой собственности.

##### 1. Специфические аспекты, связанные с подвижностью собственности

17) Подвижный характер рассматриваемой государственной собственности, несомненно, вызывает особую трудность в решении проблемы правопреемства государств в этой области; может показаться абсурдным требование о четком изложении нормы, если известно заранее, что ее применение можно обеспечить лишь при наличии добросовестности и доброй воли у государства-предшественника, так как тот факт, что эта собственность подвижна и, следовательно, может быть перемещена в любой момент, позволяет легко освободить ее от любого правопреемства. Регламентация судьбы *движимой* собственности, «находящейся» на какой-то территории, как будто она на ней закреплена, может поэтому показаться нелепостью или наивностью. Вот почему Специальный докладчик предлагает Комиссии проявить осторожность, чтобы не впасть ни в одну из крайностей.

18) Прежде всего, чтобы избежать обвинения в абсурдности, целесообразно уточнить, что речь идет о движимой собственности, которая *на дату правопреемства государств* действительно находилась на территории, затрагиваемой правопреемством государств. Таким образом, отпадает аргумент о том, что факт «закрепления» такой собственности на данной территории, в то время как она по своей природе может оттуда исчезнуть, имеет искусственный и нелепый характер. Нет ничего нелепого в том, чтобы говорить о движимой собственности, действительно «находящейся» на территории, поскольку на дату правопреемства государств она фактически там находилась. Таким образом, Комиссия не произве-

(H. Lauterpacht, ed., *Annual Digest and Reports of Public International Law Cases, 1919—1942, Supplementary Volume*, London, case No. 44, pp.74—76)], которое относится к «сравнительному праву» (обозначение ошибочное, так как, судя по контексту, речь идет об «общем праве») передачи государственного имущества правопреемнику. Приводится также ссылка на постановление палестинского Верховного суда от 31 марта 1947 года (case of Amine Namika Sultan v. Attorney-General (*ibid.*, 1947, case No. 14, pp. 36—40)], которое признает действительной передачу оттоманской государственной собственности (британскому) правительству Палестины, в соответствии со статьей 60 Лозаннского договора 1923 года.

<sup>40</sup> Judgement of 15 December 1933, Appeal from a judgement of the Hungaro-Czechoslovak Mixed Arbitral Tribunal (the Peter Pázmány University v. the State of Czechoslovakia), P. C. I. J., Series A/B, No. 61, p. 237.

<sup>41</sup> Franco-Italian Conciliation Commission, «Dispute concerning the apportionment of the property of local authorities whose territory was divided by the frontier established under article 2 of the Treaty of Peace: decisions Nos. 145 and 163, rendered on 20 January and 9 October 1953 respectively» [United Nations, *Reports of International Arbitral Awards*, vol. XIII (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № 64.V.3), p. 514].

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

дет впечатления, что она формулирует норму, которая станет беспредметной в результате исчезновения данного имущества.

19) Однако, даже если будет устранена опасность обвинения в нелепости формулирования такой нормы, зависимость от одной лишь доброй воли государства-предшественника означает, что Комиссия рискует выработать норму, применение которой в конечном итоге было бы оставлено полностью на усмотрение государства-предшественника. Вот почему следует вновь проявить осторожность, на сей раз имея в виду аргумент о наивности. Следует таким образом разработать норму, чтобы она по возможности исключала ограничения, создаваемые подвижным характером данной движимой государственной собственности. Эта норма могла бы основываться на следующих двух соображениях: один лишь факт нахождения движимой собственности на территории, затрагиваемой правопреемством государств, не должен автоматически давать государству-преемнику право требовать эту собственность, равным образом один лишь факт нахождения этой собственности за пределами этой территории не должен автоматически давать государству-предшественнику право сохранять ее за собой. Чтобы государство-предшественник могло сохранить эту собственность, а государство-преемник — получить ее, они должны соответственно удовлетворять другим условиям, помимо весьма простого и удобного условия «местонахождения» собственности. Теперь задача состоит в том, чтобы определить эти другие условия.

20) Они в равной степени зависят от общих условий *жизнеспособности* как территории, затрагиваемой правопреемством государств, так и территории государства-предшественника. Эти условия тесно связаны с общим принципом *справедливости*, который нельзя больше не учитывать. Существование территории, которая лишилась бы своих архивов, совершенно необходимых для ее повседневного управления, возможно в дальнейшей лишь при условии преодоления больших трудностей. Государство-предшественник не должно чрезмерно эксплуатировать фактор подвижности данной государственной собственности, то есть не должно эксплуатировать до такой степени, что в результате этого на территории, которую оно оставляет, произойдет серьезная дезорганизация деятельности, а жизнеспособность этой территории будет поставлена под угрозу. Поэтому следует обратить внимание на «естественные» пределы, которые государство-предшественник не может преступать, не нарушая при этом важные международные обязательства. Вот почему Специальный докладчик предлагает учитывать непосредственную связь и необходимую взаимозависимость между движимой собственностью и территорией, затрагиваемой правопреемством.

21) Кроме того, движимая собственность государства-предшественника, которая случайно или в силу обстоятельств окажется на передаваемой территории в момент, когда имеет место правопреемство государств, не должна *ipso facto* или просто автоматически переходить к государству-преемнику. Если учитывать один лишь фактор местонахождения собственности, то это являлось бы в определенных случаях нарушением принципа справедливости.

22) К тому же фактор случайности нахождения государственной собственности в том или ином месте не является единственной причиной, требующей осторожности при выработке нормы. Гипотетически можно представить даже такие случаи, когда государство-предшественник не случайно, а преднамеренно располагает движимую собственность на территории, которая затем становится объектом правопреемства государств, причем данная собственность не имеет никакой непосредственной и необходимой связи с вышеназванной территорией или, по крайней мере, не имеет такой связи *только* с данной территорией. В этом случае тоже было бы несправедливо оставлять данную собственность *только* за государством-преемником. Можно, например, представить, что на территории, затрагиваемой правопреемством государств, остались золотые запасы или запасы редких металлов, обеспечивающие денежное обращение всей территории государства-предшественника. Было бы немислимо, чтобы единственный фактор местонахождения всех золотых запасов государства-предшественника на территории, которая будет оставлена, давал государству-преемнику право требовать их, если государство-предшественник не смогло вывезти их вовремя.

23) И наоборот, если присутствие движимой государственной собственности на той части территории, которая остается под суверенитетом государства-предшественника после правопреемства государств, оправдывает естественную презумпцию о том, что эта собственность должна остаться собственностью государства-предшественника, такая презумпция при всей ее естественности отнюдь не является непреложной. Один лишь факт *местонахождения* собственности за пределами территории, затрагиваемой правопреемством государств, не должен сам по себе создавать полное основание для сохранения государства-предшественником права собственности на такую собственность. Если собственность имеет прямую или даже косвенную связь с территорией, затрагиваемой правопреемством государств, принципы справедливости и жизнеспособности территории требуют, чтобы государству-преемнику было гарантировано право на эту собственность в той мере, в какой установлена важность связи этой собственности с территорией.



24) Однако, как уже указал Специальный докладчик<sup>42</sup>, проблема движимой государственной собственности имеет некоторые особые, характерные для нее черты, которые, возможно, связаны не столько с подвижным характером этой собственности (что было только что рассмотрено), сколько со специфическим характером «правопреемства в отношении части территории», — вопрос, который должен быть рассмотрен ниже.

## 2. Специфические аспекты в связи с характером правопреемства государств

25) В случае слияния или объединения государств предполагается прежде всего существование двух государств, или, иными словами, двух различных правовых систем. Движимость государственной собственности естественно ограничивается политическими границами (например, в случае денежного обращения в каждом из двух государств). И если движимая собственность переходит эти границы (например, транспортные средства государства), то *иностранные* происхождение этой собственности будет отличать ее в соседнем государстве, где она оказалась в данный момент. Во всех случаях движимую собственность государства А и движимую собственность государства В, которые слились в одно государство, можно легко определить до их объединения либо на основании того, что она находилась в географических пределах государства, которому она принадлежала, либо на основании того, что, перейдя границы, она автоматически получила в соседнем государстве статус иностранной собственности, который ее отличает.

26) Это справедливо, во всяком случае, с нашей точки зрения, в случаях возникновения новых независимых государств. Незаконоуправляющаяся территория имеет свои отличительные черты и обычно географически удалена от колониального государства. Кроме того, в соответствии с колониальным принципом применения «специальных законов» незаконоуправляющаяся территория управляется законодательством, отличным от законодательства, действующего на территории метрополии, так что в некотором отношении можно говорить о наличии и в этом случае двух разных правовых систем. Таким образом, и в данном случае относительно легко установить собственность колониального государства.

27) Положение меняется в случае «правопреемства в отношении части территории». В этом случае до момента правопреемства государств существует лишь одна юридическая система, то есть система государства, часть территории которого впоследствии будет отделена. При таком правопреемстве вся движимая государственная собственность принадлежит только одному государству. Другими словами, «правопреемство в отношении части территории» определенно подразумевает *дробление* ранее неделимого целого,

в то время как другие случаи правопреемства обычно связаны с двумя общностями, имевшими свои отличительные черты до их разделения, или объединения, или слияния. В случае «правопреемства в отношении части территории» не существует различия в том смысле, что в момент объявления правопреемства государств имеется лишь *один* обладатель права собственности на *всю* движимую государственную собственность, а именно государство-предшественник. И трудность по сравнению, например, со случаями слияния или объединения государств заключается в том, что речь идет не о *всей* движимой государственной собственности, которая, независимо от ее местонахождения, должна стать объектом правопреемства государств, а лишь о части этой собственности. Однако о какой части? В этом и состоит проблема. О той части собственности, которая находится на территории, затрагиваемой правопреемством? В большинстве случаев так оно и бывает, но не всегда, если учитывать принцип справедливости. А как поступить в отношении той части собственности, которая находится за пределами этой территории на дату правопреемства государств? Обычно она не должна затрагиваться правопреемством, хотя необходимо определить нужный принцип, чтобы не нарушить ту самую справедливость, которая так высоко ценится.

28) Помимо особого характера правопреемства в отношении части территории проблема усложняется тем, что определенная государственная собственность не носит материального или вещного характера или же принадлежит всему национальному обществу, которое в целом способствовало ее образованию и накоплению. Следовательно, передача государству-преемнику всей этой собственности явно нанесет ущерб обществу, которое останется под тем же суверенитетом; в равной мере и отказ государству-преемнику в этом имуществе может частично нанести ущерб жителям передаваемой территории. Единственное решение в этом случае: в максимальной степени учитывать принцип справедливости и требования сохранения жизнеспособности как в отношении государства-предшественника, так и в отношении территории, затрагиваемой правопреемством государств.

### С. Прямая и необходимая связь между собственностью и территорией

29) Изучение практики государств показывает, что в различных случаях условием перехода к государству-преемнику собственности, расположенной на передаваемой территории, является, по-видимому, существование непосредственной и необходимой связи между этой собственностью и этой территорией. Далее по порядку будут рассмотрены в качестве примеров случаи, касающиеся денег, золотых запасов и валюты, государственных фондов и архивов.

<sup>42</sup> См. пункт 16, выше.

## 1. Деньги

30) *Определение денег* с точки зрения международного права должно учитывать следующие три основных элемента: а) деньги являются атрибутом суверенитета; б) они обращаются в пределах какой-то данной территории; в) они отражают определенную покупательную способность<sup>43</sup>. Доминик Карро замечает, что это правовое определение

...должно опираться на концепцию государственности или, в более широком смысле, суверенной власти де-юре или де-факто. Из этого предположения вытекает, что находящиеся в обращении средства обмена являются с правовой точки зрения деньгами только тогда, когда они выпущены государством или по поручению государства, и что, напротив, деньги могут утратить это свойство только в результате официальной демонетизации<sup>44</sup>.

31) С интересующей нас точки зрения, это означает, что государство-предшественник теряет, а государство-преемник осуществляет свою собственную денежную компетенцию на территории, затрагиваемой правопреемством государств. Это должно означать, что соответственно государственная собственность, связанная с проявлением валютного суверенитета над этой территорией (запасы золота и валюты, здания и активы эмиссионного учреждения, находящегося на этой территории), должна перейти от государства-предшественника к государству-преемнику.

32) *Нормальная связь между деньгами и территорией* получает свое выражение в идее, согласно которой деньги могут обращаться только на территории выпустившего их государства. Концепция «территориальности денег» или «денежного пространства» государства требует, во-первых, полного отказа государства-предшественника от осуществления своих полномочий в отношении денег на данной территории, и, во-вторых, принятия на себя государством-преемником тех же прерогатив на этой территории. Оба эти процесса — отказ от прерогатив и принятие их на себя должны быть организованы, исходя из конкретной реальности, которая заключается в том, что невозможно допустить, чтобы в день вступления в силу правопреемства государства территория оказалась без всякого денежного обращения. Деньги неизбежно остаются в обращении на территории после ухода государства-предшественника и временно сохраняются государством-преемником, позволяя последнему требовать обмена денег на золото или валюту, что составляет обеспечение или покрытие этих денег. Аналогичным образом, недвижимая собственность и активы отделений центрального эмиссионного учреждения, находящиеся на территории, затронутой правопреемством государств,

переходят к государству-преемнику в силу того же принципа «денежной территориальности», или «денежного пространства» государства. Именно в силу того, что денежное обращение включает в себе аспект обеспечения или покрытия денег, то есть государственного долга в конечном счете, *денежное обращение нельзя отделять от его основы, или его нормальной опоры, образуемой всеми золотыми и валютными резервами и всем активом эмиссионного учреждения. Эта абсолютная неотделимость представляет собой, в сущности, не что иное, как выражение глобального и «механистического» характера самого явления денег.*

33) При современном состоянии мировой валютной системы *деньги имеют ценность только в силу золотого обеспечения, и было бы бесполезно пытаться в случае правопреемства государств отделить деньги от их обеспечения.* Вот почему необходимо, чтобы государство-преемник, осуществляющее свою юрисдикцию на территории, где оно неизбежно находит в обращении бумажные деньги, получило в золоте или в валюте сумму, эквивалентную обеспечению находящихся в обращении денег. Между тем, как отмечает Специальный докладчик, на практике это делается не всегда.

34) Принцип принадлежности или предназначения денежных знаков для территории, затрагиваемой правопреемством государств, имеет в данном вопросе большую важность. Если деньги, золото и валютные запасы и денежные знаки всех видов, принадлежащие государству-предшественнику, временно или в силу обстоятельств находятся на передаваемой территории без наличия у государства-предшественника намерения их для нее предназначить, то ясно, что они *никоим образом не связаны с этой территорией, и не относятся к ней, и не могут перейти к государству-преемнику.* Золото французского банка, находившегося в Страсбурге во время франко-прусской войны 1870 года, могло бы перейти к Германии после аннексии ею области Эльзас-Лотарингия, только если бы было установлено, что это золото «предназначалось» для переданной территории.

35) Став Иорданней, Трансиордания сделалась преемником части активного сальдо палестинского валютного управления (Palestine Currency Board), исчислявшегося в 1 млн. фунтов стерлингов, но должна была выплатить уже в другой связи эквивалентную сумму Соединенному Королевству<sup>45</sup>.

36) Хотя французское правительство и изъяло денежные знаки, находившиеся в обращении во

<sup>43</sup> Ежегодник..., 1974 год, том II (часть первая) стр. 124, документ A/CN.4/282, глава IV, пункт 5 комментария к статье 12.

<sup>44</sup> D. Carreau, *Souveraineté et coopération monétaire internationale* (Paris, Cujas, 1970), p. 27.

<sup>45</sup> См. соглашение от 1 мая 1951 года между Соединенным Королевством и Иорданней об урегулировании финансовых вопросов, оставшихся нерешенными после прекращения мандата над Палестиной (Nations Unies, *Recueil des traités*, vol. 117, p. 19).

французских владениях в Индии, оно тем не менее согласилось уплатить компенсацию. Статьей 23 франко-индийского соглашения от 21 октября 1954 года<sup>46</sup> предусматривалось:

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

37) Когда бывшая Царская империя прекратила свое существование после первой мировой войны, некоторые ее территории перешли к Эстонии, Латвии, Литве и Польше<sup>47</sup>. Согласно заключенным мирным договорам новый режим Советов стал нести полную ответственность за долг в бумажных деньгах, выпущенных государственным русским банком в вышеназванных четырех странах<sup>48</sup>. Положения некоторых из этих документов свидетельствуют о том, что Россия *освобождала* эти государства от части соответствующего долга, как если бы речь шла о договорном отклонении от принципа автоматического наследования этого долга. В других положениях даже указывался мотив этого отклонения, который объяснялся причиненными этим странам разрушениями во время войны<sup>49</sup>.

В то же время и на основании этих же договоров каждому из этих государств была передана часть золотого обеспечения русского государственного банка. В случае с Польшей основание для передачи представляет собой определенный интерес: 30 млн. золотых рублей, внесенных согласно этой рубрике Россией, соответствовали «активному участию» польских территорий в экономической жизни бывшей Российской империи.

## 2. Государственные фонды

38) Под государственными публичными фондами на передаваемой территории следует понимать авуары, акции и вклады, которые, составляя часть общего актива государства, *находятся на этой территории или имеют с ней связь в силу суверенитета государства над этим районом или в силу деятельности государства в этом районе.*

<sup>46</sup> Английский текст см. *Foreign policy of India: Texts of Documents, 1947—1964* [New Delhi, Lok Sabha (secretariat), 1966], p. 212; французский текст см. Ministry of Foreign Affairs, *Recueil, des traités et accords de la France, année 1962* (Paris, 1962), p. 535.

<sup>47</sup> В настоящей работе не упоминаются случаи с Финляндией, которая уже имела свою денежную автономию при прежнем российском режиме, с Бессарабией, присоединенной великими державами к Румынии, и с Турцией.

<sup>48</sup> См. следующие договоры: договор с Эстонией от 2 февраля 1920 года, статья 12; договор с Латвией от 11 августа 1920 года, статья 16; договор с Литвой от 12 июля 1920 года, статья 12; и договор с Польшей от 18 марта 1921 года, статья 19 (*League of Nations, Treaty Series*, vol. XI, p. 51; vol. II, p. 212; vol. III, p. 122; and vol. VI, p. 123).

<sup>49</sup> Ср. В. Nolde, «La Monnaie en droit international public», *Recueil des Cours de l'Académie de droit international de la Haye, 1929 — II* (Paris, Hachette, 1930), t. 27, p. 295.

Принцип интегральной передачи всего актива государства-предшественника требует перехода этих фондов к государству-преемнику. Если они находились на территории, затронутой изменением суверенитета, и *предназначались* для этой территории, государственные фонды, ликвидные или инвестированные, переходят к государству-преемнику. В этом случае определяющим является принцип принадлежности или предназначения, поскольку совершенно очевидно, что фонды государства-предшественника, перевозимые транзитом либо находящиеся на этой территории временно или в силу обстоятельств, не должны переходить к государству-преемнику. Государственные публичные фонды могут быть ликвидными или инвестированными. Они включают вклады и акции любого характера. Так, приобретение «всего имущества и всех владений» немецких государств на территориях, которые были переданы Польше, включало также, по решению Верховного суда Польши, передачу правопреемнику долевого участия в капитале одной компании<sup>50</sup>.

39) По соглашению с третьим рейхом от 13 апреля 1940 года Словакия унаследовала долевые вклады Чехословакии. Все фонды публичных учреждений, «имеющих или не имеющих статус юридического лица»<sup>51</sup>, автоматически и безвозмездно стали словацкими при условии, что они находились на территории Словакии. Венгрия унаследовала *ipso iure* по договору от 21 мая 1940 года с рейхом имущество «контролировавшихся» Чехословакией учреждений на территории, захваченной Венгрией. Правда, эти случаи, которые приводят специалисты, имеют тот недостаток, что они не соответствуют современному положению вещей, ибо речь идет о насильственной передаче территорий.

40) В рамках «безвозмездной передачи права собственности на государственное имущество» Союз Советских Социалистических Республик получил публичные фонды, находившиеся в Закарпатской Украине, переданной Чехословакией в соответствии с договором от 29 июня 1945 года и в пределах, предусмотренных Сен-Жерменским договором от 10 сентября 1919 года.

## 3. Государственные архивы

41) Бдительно охраняемые государственные архивы являются важным средством управления в любом обществе. Они регистрируют управление государственными делами и приспособуют ему, и,

<sup>50</sup> Краткое изложение решения Верховного суда Польши (составленное Секретариатом ООН) по делу *Polish State Treasury v. Deutsche Mittelstandskasse (1929)*, (*Ежегодник.., 1963 год*, том II, стр. 133 англ. текста, документ A/CN.4/157, пункт 337).

<sup>51</sup> «Betriebe, Anstalten und Fonds, mit oder ohne eigene Rechtspersönlichkeit \*», уточняет соглашение от 13 апреля 1940 года между Словакией и рейхом [цит. по I. Paenson, *Les conséquences financières de la succession des Etats (1932—1953)* (Paris, Domat-Monchrestein, 1954), p. 104].

кроме того, в них подробно зафиксирована история человечества; таким образом, они полезны как для исследователя, так и для администратора. Вне зависимости от того, являются они секретными или нет, архивы представляют собой наследие и государственное имущество, неотчуждаемость и неизблемость которого, как правило, обеспечивает государство. Шпионаж нередко является не чем иным, как войной за документы, которая дает возможность выигравшему ее получить планы, чертежи, документы, тайные договоры противника или даже союзника. Огонь и меч войн, которые во все времена приносили несчастье человечеству, нанесли серьезный ущерб архивным фондам. Значение этих документов иногда столь велико, что победитель торопится переправить эти ценные источники информации на свою территорию. Последствием вооруженных столкновений может быть не только оккупация той или иной территории, но и разграбление ее архивов.

42) Во время второй мировой войны острее, чем во время какой-либо другой войны, возникла проблема архивов. Гитлеровский режим привел в беспорядок многие архивы, в частности в Моравии и Судетах. Победители в 1945 году уделили особое внимание вопросу об архивах и конфисковали архивы третьего рейха везде, где они находились, с тем чтобы точнее определить ответственность гитлеровцев. Позднее часть этих архивов была возвращена германскому правительству, сформированному после войны<sup>52</sup>. В мирных договорах было отражено стремление союзников не упускать из виду важную проблему архивов, и в эти соглашения удалось включить ряд рассматриваемых ниже положений.

43) Что касается правопреемства государств, данный вопрос получил относительно полное освещение в договорах. Лишь в редких случаях документ, скрепляющий соглашение обеих сторон, ограничивается положением о том, что передача документов, актов и архивов будет согласована компетентными органами сторон<sup>53</sup>. Еще реже имеют место случаи, когда достигнутое соглашение ограничивается легализацией статус-кво, то есть когда каждая сторона сохраняет принадлежащие ей архивы<sup>54</sup>. В отличие от этого договоры,

относящиеся к изменению суверенитета на той или иной территории, как правило, более конкретны в подходе к этой проблеме.

44) Технический прогресс вносит все новые аспекты в вопрос об архивах, причем он, по-видимому, должен оказывать влияние на правопреемство государств в этом отношении. Трудности, ранее возникавшие в отношениях между государствами в связи с тем, что архивы являлись неделимыми, а снятие копий было нелегким и длительным мероприятием, в настоящее время устранены благодаря современным средствам воспроизведения документов. Ранее проблема решалась радикально, и архивы попадали в распоряжение того, кому больше везло на поле боя. Прежняя идея неделимости архивов, которая основывалась на нежелании дробить архивные фонды и благодаря которой иногда удавалось сохранить в целостности исторические хранилища, в настоящее время воспринимается сторонами менее критически, так как современные методы производства фотокопий, микрофильмирования и другие современные средства воспроизведения дают возможность находить решения, более соответствующие возникающим ситуациям. Государство-предшественник может без ущерба для себя оставить архивы приемнику, будучи уверено в том, что их можно быстро и легко воспроизвести.

а) *Определение подлежащих передаче документов*

45) Под архивами понимаются документы любого характера. Не существует, по крайней мере во французском языке, собирательного термина, который мог бы охватить все богатство рукописного, фотографического и графического материала, который подразумевается под употребленным выше выражением. Его следует понимать как всестороннее выражение, подразумевающее одновременно принадлежность, тип, характер, категорию и природу документов.

46) Выражение «архивы и документы» употреблено в данном случае в самом широком смысле постоянной дипломатической практики.

Подразумевается, что выражение «любого характера» прежде всего касается *принадлежности* архивов. В контексте предлагаемой статьи ссылки будут, разумеется, делаться в отношении государственных архивов. Однако практика показала, что совершенно неважно, являются ли они собственностью государства, промежуточного органа власти или местного органа управления: важно то, что они состоят из государственных документов.

Выражение «любого характера» подразумевает также вид архивов: это могут быть дипломатические, политические, административные, военные, гражданские, религиозные, исторические, географические, законодательные, юридические, финансовые и другие архивы.

<sup>52</sup> См., например, обмен письмами, представляющий собой соглашение между Соединенными Штатами Америки и Федеративной Республикой Германии о передаче немецких архивов и досье, Бонн, 14 марта 1956 года и Бонн/Бад-Годесберг, 18 апреля 1956 года (United Nations, *Treaty Series*, vol. 271, p. 320).

<sup>53</sup> См., например, статью 8 договора относительно некоторых пограничных участков, заключенного между Нидерландами и Федеративной Республикой Германии 8 апреля 1960 года (United Nations, *Treaty Series*, vol. 508, p. 154).

<sup>54</sup> См., например, франко-вьетнамское соглашение, заключенное путем обмена письмами 8 марта 1949 года, раздел VI «Вопросы культуры», подраздел «Архивы» [France, *Présidence du Conseil, Secrétariat général du Gouvernement et Ministère de la France d'outre-mer, Direction des affaires politiques, La documentation française* (Paris, 20 juin 1949), p. 1147, p. 7].

*Характер* документов — секретный или несекретный — также значения не имеет.

*Природа* или категория архивов означает не только форму: письменные материалы — рукописные или типографские, фотографические или графические материалы и т. п., оригиналы и копии, — но также материал, из которого сделан документ — бумагу, пергамент, ткань, кожу и т. д.

Наконец, под этим выражением, несомненно, подразумевается охват всего *разнообразия* документов. В дипломатических документах говорится об «архивах, реестрах, планах, крепостных актах и документах любого характера»<sup>55</sup>; об «архивах, документах и реестрах, касающихся гражданской, военной и судебной администрации уступленных территорий»<sup>56</sup>; о «всех документах, планах, кадастровых и прочих реестрах и бумагах»<sup>57</sup> и т. п.

Одним из наиболее подробных определений понятия «архивы», обнаруженных Специальным докладчиком, является определение, содержащееся в статье 2 соглашения, заключенного между Италией и Югославией 23 декабря 1950 года во исполнение мирного договора от 10 февраля 1947 года. Оно охватывает документы, относящиеся ко всем государственным службам, различным категориям населения и категориям имущества, ситуациям и частным правовым отношениям, а не только государственные документы<sup>58</sup>.

<sup>55</sup> Выражение, использованное в ряде положений Версальского договора от 28 июня 1919 года: часть III, раздел I, статья 38, касающаяся Германии и Бельгии; раздел V, статья 52, касающаяся Германии и Франции в связи с Эльзасом и Лотарингией [*British and Foreign State Papers* (London, H. M. Stationery Office, 1922), vol. 112, pp. 29—30 and 42], а также в Сен-Жерменском договоре от 10 сентября 1919 года: статья 93, касающаяся Австрии (*ibid.*, p. 361), и в Трианонском договоре от 4 июня 1920 года, статья 77, касающаяся Венгрии (*ibid.*, vol. 113, p. 518).

<sup>56</sup> Статья 3 мирного договора между Германской империей и Францией, подписанного во Франкфурте 10 мая 1871 года (положение, касающееся уступки Эльзаса и Лотарингии) [G. F. de Martens, éd., *Nouveau Recueil général de traités* (Göttingen, Librairie Dieterich, 1874), t. XIX, p. 689].

<sup>57</sup> Статья 8 дополнительного соглашения к мирному договору, подписанного во Франкфурте 11 декабря 1871 года (положение, касающееся уступки Эльзаса и Лотарингии) (*ibid.*, 1875, t. XX, p. 854).

<sup>58</sup> Соглашение, подписанное в Риме 23 декабря 1950 года, между Итальянской Республикой и Федеративной Народной Республикой Югославией, относительно раздела архивов и документов административного характера или исторического значения, относящихся к территориям, уступленным в соответствии с мирным договором (United Nations, *Treaty Series*, vol. 171, p. 291). Статья 2 гласит:

«Под понятием «архивы и документы административного характера» подразумевается как документы центральных административных органов, так и акты местных государственных административных органов.

В частности (подразумеваются)...

документы..., как, например, кадастровые реестры, карты и планы; планы, чертежи, проекты, статистические и другие аналогичные документы технических административных учреждений, касающихся, в частности, общественных сооружений, железных дорог, рудников, водоемов, морских портов и верфей;

Специальный докладчик упоминает его в качестве иллюстрации, хотя проект статьи, представленный на рассмотрение Комиссии, ограничен государственными архивами.

b) *Принцип передачи архивов государству-преемнику*

47) Принцип передачи архивов государству-преемнику не вызывает, по-видимому, никаких сомнений. Специалисты лишь весьма редко и поверхностно комментируют эту проблему и, очевидно, придерживаются по этому вопросу единого мнения, а судебная практика, еще реже затрагивающая этот вопрос, не отходит от этого принципа. Наоборот, дипломатическая практика намного богаче и позволяет установить значение этого принципа.

48) Этот принцип возник давно, начиная с передачи территорий, имевших место в средние века. Примерами этого могут служить Франция и Польша<sup>59</sup>. Во Франции король Филипп II Август основал в 1194 году свою «Казну хартий», собрав в ней документы, касающиеся его королевства. В 1271 году Филипп III, получив в наследство владения своего дяди Альфонса де Пуатье (почти весь юг Франции), немедленно распорядился о помещении архивов в эту казну: титулов на домены, картуляриев, реестров писем, административных анкет и счетов. Такая практика существовала на протяжении веков по мере приобретения короной новых земель. Той же практике следовали в Польше начиная с XIV века в ходе постепенного объединения королевства путем поглощения княжеских владений: архивы князей поступали к королю одновременно с княжеством.

Таким образом, принцип передачи применялся еще в далекие времена, хотя, как мы увидим, связанные с этим основания менялись.

49) Если государственные центральные архивы представляют собой неделимые фонды, государство-предшественник и государство-преемник до-

кументы, представляющие интерес либо для всего населения, либо для части населения, например акты гражданского состояния, регистрирующие факты рождения, брака, смерти, статистические данные, реестры или другие документальные свидетельства — дипломы или аттестаты, удостоверяющие способность тех или иных лиц работать по определенным специальностям;

документы, касающиеся некоторых категорий имущества, ситуаций или частных правовых отношений, например нотариальные акты, судебные досье, в том числе судебные взносы и другие ценности...

Выражение «архивы и документы исторического значения» подразумевает помимо архивных материалов сугубо исторического значения документы, акты, планы и проекты, касающиеся памятников исторического и культурного значения».

Статья 6 того же соглашения дополняет в своем перечне определение архивов «административного» характера.

<sup>59</sup> См. France, Direction des archives de France, *Actes de la sixième Conférence internationale de la Table ronde des archives, Les archives dans le vie internationale* (Paris, Imprimerie nationale, 1963), pp. 12 et seq.



говариваются о их наиболее удобном воспроизводстве и разделе между собой в соответствии с условиями, которые они согласуют. Вряд ли следует руководствоваться примером, который можно найти в Туринском договоре от 16 марта 1816 года<sup>60</sup>, который установил между Королевством Сардиния и Швейцарской конфедерацией границы Савойи и Женевского государства: дело дошло до того, что разрывались на части книги и вырезались листы из общих земельных реестров, чтобы каждая из двух сторон получила свою долю<sup>61</sup>. Разумеется, в наши дни решение подобного рода проблем значительно облегчено благодаря совершенным современным средствам воспроизведения документов.

50) Принцип передачи архивов, касающихся части передаваемой территории, сам по себе строится на применении двух основных принципов: а) «*принципа территориального происхождения*», или «*территориальности архивов*», согласно которому к государству-преемнику переходят все предметы и документы территории, затрагиваемой правопреемством государств, и б) «*принципа относимости*», согласно которому передаче подлежат также документы, касающиеся рассматриваемой территории, независимо от места их хранения.

#### і) Архивы общего характера

51) *Как правило, архивы общего характера передаются государству-преемнику сразу же или через непродолжительное время. Достаточно, чтобы эти архивы непосредственно относились к территории, затрагиваемой правопреемством государств, иными словами, чтобы они имели с этой территорией непосредственную административную или историческую связь.*

Франко-германский договор о передаче 1871 года обязывал французское правительство передать правительству Германии архивы, относившиеся к передаваемым территориям<sup>62</sup>. Дополнительное соглашение к этому договору обязывало эти оба государства возратить друг другу на обоюдной основе все титулы, реестры и т. д. соответствующих общин, разделенных новой границей между этими двумя странами<sup>63</sup>. После первой мировой войны в результате изменения статуса территорий, переданных в 1871 году, с архивами обошлись точно так же, и Версальский договор обязал правительство Германии передать без поддержки правительству Франции материалы, каса-

ющиеся этих территорий<sup>64</sup>. В соответствии с аналогично сформулированными положениями того же договора правительство Германии взяло на себя такое же обязательство по отношению к Бельгии<sup>65</sup>. Без изменения этой формулировки другие международные документы, а именно Сен-Жерменский договор и Трианонский договор, возложили на Австрию и Венгрию, соответственно, такое же обязательство в пользу государств-преемников<sup>66</sup>.

#### іі) Архивы как средство доказательства

52) Согласно старым договорам архивы переходили к государству-преемнику прежде всего как средство доказательства и как документы, устанавливающие право собственности. Теоретические работы прошлого сохраняют следы таких концепций «доказательства». «Архивы, — писал Фошиль, — и титулы, относящиеся к собственности на имущество, приобретенное аннексирующим государством\*», которые составляют... часть публичной собственности, также должны ему передаваться»<sup>67</sup>.

#### ііі) Архивы как средство административного управления

53) Обязанность передавать территорию в наиболее жизнеспособном состоянии очевидна, как любая истина, и должна вести к тому, чтобы государство-предшественник оставляло преемнику все документы, позволяющие, насколько это возможно, свести к минимуму нарушения в управлении и облегчить надлежащее функционирование передаваемой территории. Отсюда возникает и обязанность оставлять на этой территории все письменные, графические и фотографические материалы, необходимые для продолжения ее административной деятельности.

Так, например, при передаче провинций Емтланд, Харьедален, Готланд и Эзель договор (Treaty of Brömsebro) от 13 августа 1645 года между Швецией и Данией обязывал передать королеве Швеции все акты, реестры и кадастры, касающиеся отправления правосудия (статья 29), а также всю информацию о налоговом положении передаваемых провинций. Аналогичные положения были также внесены обеими державами в их последующие мирные договоры, подписанные в Роскильде (26 февраля 1658 года) (статья 10) и в Копенгагене (27 мая 1660 года) (статья 14)<sup>68</sup>.

<sup>64</sup> Статья 52 Версальского договора от 28 июня 1919 года, часть III, раздел V (Эльзас и Лотарингия) (см. сноску 55, выше).

<sup>65</sup> Статья 38 Версальского договора (там же).

<sup>66</sup> Статья 93 Сен-Жерменского договора от 10 сентября 1919 года (см. сноску 55, выше) и статья 77 Трианонского договора от 4 июня 1920 года (там же).

<sup>67</sup> P. Fauchille, *Traité de droit international public*, 8<sup>ème</sup> édition du Manuel de droit international public de H. Bonfils (Paris, Rousseau, 1922), t. I, p. 360, par. 219.

<sup>68</sup> France, *Les archives dans la vie internationale* (op. cit.), p. 16.

<sup>60</sup> *Traité entre S. M. le Roi de Sardaigne, la Confédération suisse et le canton de Genève* [G. F. de Martens, éd., *Nouveau Recueil de traités* (Göttingen, Dieterich, 1880), t. IV (1808—1819) (réimpr.), p. 214].

<sup>61</sup> France, *Les archives dans la vie internationale* (op. cit.), p. 20.

<sup>62</sup> Статья 3 мирного договора от 10 мая 1871 года (см. сноску 56, выше).

<sup>63</sup> Статья 8 дополнительного соглашения от 11 декабря 1871 года (см. сноску 57, выше).

Статья 69 Мюнстерского договора от 30 января 1648 года между Нидерландами и Испанией предусматривала, что «все реестры, карты, письма, архивы и документы, а также все досье процессов, касающиеся \* какой-либо из Соединенных провинций, присоединившихся земель, городов... и находящиеся в судах, канцеляриях, советах и палатах, будут переданы...»<sup>69</sup>.

По Утрехтскому договору от 11 апреля 1713 года Людовик XIV уступил Генеральным штатам (Нидерланды) Люксембург, Намюр и Шарлеруа «со всеми бумагами, письмами, документами и архивами, которые касаются \* Нидерландов»<sup>70</sup>.

54) Большинство договоров, в которых говорится о правопреемстве в отношении части территории, содержат клаузулу о передаче архивов, что делает невозможным их перечисление. Иногда договоры даже дополняются специальными конвенциями, касающимися лишь этого вопроса. Так, вслед за мирными договорами, заключенными по окончании первой мировой войны, 16 апреля 1924 года в Бухаресте Венгрия и Румыния подписали конвенцию<sup>71</sup> об обмене судебными актами, земельными реестрами и записями актов гражданского состояния, предусмотрев порядок осуществления этого обмена.

55) Если имеется более одного государства-преемника, каждое из которых получило часть территории продолжающего свое существование государства-предшественника, в отношении архивов принимаются конкретные решения. Однако приведенные старые и отдельные примеры не следует рассматривать как свидетельство существования обычной. Тем не менее Специальный докладчик счел полезным процитировать их, поскольку современные средства воспроизведения документов значительно облегчили бы решение этой проблемы.

Барьерный договор от 15 ноября 1715 года, заключенный между Священной Римской империей, Англией и Голландией, предусматривает в статье 18, что архивы расчлененной территории Гелдерланд не будут разделены между тремя государствами-преемниками, а будет составлен их перечень, копии которого будут направлены каждой из трех сторон, что позволит свободно ими пользоваться для консультаций<sup>72</sup>.

В статье VII договора, заключенного между Пруссией и Саксонией 18 мая 1815 года<sup>73</sup>, также упоминается о «документах и бумагах, которые... представляют общий интерес для обеих сторон». Решение заключалось в том, что оригиналы будут храниться в Саксонии, которая будет

обязана выдавать Пруссии официальные копии.

56) Таким образом, в соответствии с принципом сохранения фондов, порожденным заботой об обеспечении преемственности администрации, все архивные фонды остаются нетронутыми, независимо от числа преемников. Однако этот же принцип и это стремление привели ко многим спорам в связи с его применением в наши дни из-за различий между административными и историческими архивами.

#### iv) Архивы, исторический элемент

57) Практика государств, как это явствует из анализа старых договоров об аннексии, в частности в Европе, вскрывает, что в некоторых случаях государство-предшественник считало себя вправе передавать только архивы административного характера<sup>74</sup> и сохранять за собой архивы, представляющие исторический интерес. Эта практика, однако, применялась, по-видимому, довольно редко и часто ставилась под сомнение.

Такое различие между архивами по их виду<sup>75</sup> отражено в соглашении, которое было заключено между Францией и Индией 21 октября 1954 года и касалось «французских владений в Индии»<sup>76</sup>. В статье 33 этого соглашения предусмотрено следующее:

Французское правительство сохраняет за собой архивы, представляющие исторический интерес, и передает правительству Индии те архивы, которые ему необходимы для управления территорией<sup>77</sup>.

58) Чтобы внести ясность в дискуссию, следует иметь в виду, что речь идет не о всех исторических архивах государства-предшественника, а только, разумеется, о тех архивах, которые относятся к передаваемой территории. Таким образом, приведенный выше случай, очевидно, относится не к историческим архивам Франции, а к архивам аналогичного характера, относящимся к упомянутым выше «французским владениям в Индии».

59) Попытки Специального докладчика найти другие аналогичные по сути дипломатические прецеденты остались безуспешными; видимо, ясно, что утверждение о сохранении государством-предшественником исторических архивов

<sup>74</sup> Это выражение — архивы административного характера — трактовалось весьма широко: сюда входили финансовые документы любых видов, кадастровые и доманальные регистры, административные документы, реестры актов гражданского состояния, реестры земельной собственности, архивы гражданского и уголовного судопроизводства и т. д.

<sup>75</sup> Для справок см. сноску 46, выше.

<sup>76</sup> Речь идет о случае деколонизации путем присоединения к государству, не являющемуся колониальным государством, то есть случае, который, как можно отметить, аналогичен случаю правопреемства в отношении части территории.

<sup>77</sup> Аналогичное положение уже содержится в статье VI договора о передаче территории Вольного города Чандернагор, подписанного в 1951 году между Индией и Францией (справки см. сноску 37, выше).

<sup>69</sup> *Ibid.*

<sup>70</sup> *Ibid.*, p. 17.

<sup>71</sup> League of Nations, *Treaty Series*, vol. XLV, p. 331.

<sup>72</sup> France, *Les archives dans la vie internationale (op. cit.)*, p. 17.

<sup>73</sup> G. F. de Martens, éd., *Nouveau Recueil de traités* (Göttingen, Dieterich, 1818), t. II, p. 276.

данной территории необоснованно и не представляет собой ни правила, ни обычая. Речь идет, несомненно, об отдельных случаях, которые, вероятно, объясняются особыми обстоятельствами. Разумеется, если правопреемство государства касается незначительной по размерам части территории государства-предшественника, не имеющей каких-либо исторических архивов, то проблема не возникает.

60) Приведенные ниже примеры свидетельствуют о противоположном, то есть о том, что передача архивов, в том числе исторических документов, фактически имела место. В некоторых случаях, однако, эта передача осуществлялась с большим запозданием. Так, Франция смогла в качестве государства-правопреемника Савойи и Ниццы получить исторические архивы, которые в тот момент находились на этих переданных территориях, не только от правительства Савойи, спустя целое столетие она получила и от Италии<sup>78</sup> исторические архивы, находившиеся в Турине<sup>79</sup>. Аналогичным образом Югославия и Чехословакия получили от Венгрии по мирному договору от 1947 года все исторические архивы, созданные венгерской монархией за период с 1848 года по 1919 год на этих территориях. Кроме того, согласно этому договору Югославия должна была также получить от Венгрии архивы, касающиеся Иллирии и относящиеся к XVIII столетию<sup>80</sup>. Можно было бы привести еще много аналогичных примеров.

61) В статье 18 Венского договора от 3 октября 1866 года, в соответствии с которым Австрия передала Италии область Венето, предусматривалась передача Италии всех «реестров земельной собственности, административных и судебных документов... политических и исторических документов прежней Республики Венеции\*», причем каждая из сторон обязалась позволить другой стороне снять копии с «исторических и политических\* документов, которые могут представлять интерес для территорий, оставшихся соответственно во владении другого государства, и которые в интересах науки должны остаться в архивах, к которым они принадлежат»<sup>81</sup>.

Аналогичным образом, мирный договор между Финляндией и Россией, подписанный 14 октября

<sup>78</sup> Это представляется тем более значительным, что сама Италия была правопреемником правительства Сардинии.

<sup>79</sup> Соглашения от 1860 года о передаче Ниццы и Савойи были дополнены положениями из мирного договора, заключенного с Италией 10 февраля 1947 года, согласно статье 7 которого итальянское правительство обязалось передать французскому правительству.

«все исторические и административные архивы периода до 1860 года, касающиеся территории, перешедшей к Франции по договору от 24 марта 1860 года и по конвенции от 23 августа 1860 года».

<sup>80</sup> Статья 11 мирного договора с Венгрией (Nations Unies, *Recueil des Traités*, t. 41, p. 179).

<sup>81</sup> France, *Les archives dans la vie internationale* (op. cit.), p. 27.

1920 года в Тарту, предусматривал в пункте 1 статьи 29, что

Договаривающиеся государства обязуются при первой возможности возвратить находящиеся на их территории архивы и документы государственных органов и учреждений, касающиеся исключительно или главным образом другого Договаривающегося государства или его истории\*<sup>82</sup>.

62) Ясно, что государство-преемник может претендовать не на любые архивы, а только на те, которые принадлежат территории. Здесь принимается во внимание органическая связь территории с архивами, которые к ней непосредственно относятся<sup>83</sup>. Но возникают трудности в связи с необходимостью определить прочность такой связи для каждой категории архивов. Теоретики согласны с тем, что в случаях, когда данные документы «относятся к государству-предшественнику как таковому и лишь попутно касаются передаваемой территории», они «остаются собственностью уступающего государства, [но,] как правило, допускается, что аннексирующему государству по его просьбе представляются копии»<sup>84</sup>. Взаимосвязь «архив — территория» была конкретно отражена в упомянутом Римском соглашении от 23 декабря 1950 года, заключенном между Югославией и Италией по вопросу об архивах<sup>85</sup>.

63) Можно обратить внимание на решение франко-итальянской согласительной комиссии, согласно которому архивы и исторические документы, даже принадлежащие общине, территория которой разделена новой границей, установленной в соответствии с мирным договором с Италией, должны быть полностью переданы Франции, если они относятся к уступаемой территории<sup>86</sup>.

<sup>82</sup> League of Nations, *Treaty Series*, vol. III, p. 72.

<sup>83</sup> Согласно пункту 1 статьи 11 мирного договора от 10 февраля 1947 года (для справок см. сноску 80, выше) Венгрия передала государствам-правопреемникам — Чехословакии и Югославии — объекты, «составляющие [их] культурное наследие... [и] созданные на этих территориях\*...»

<sup>84</sup> Ch. Rousseau, *op. cit.*, p. 136. См. также D. P. O'Connell, *State succession in Municipal Law and International Law* (Cambridge, University Press, 1967), vol. I, *Internal Relations*, pp. 232—233.

<sup>85</sup> Статья 6 этого соглашения (см. сноску 58, выше) предусматривает, что неделимые архивы или архивы, представляющие общий интерес для обеих сторон,

«передаются той из сторон, которая, по мнению Комиссии, более заинтересована во владении данными документами, в зависимости от размера территории или числа лиц, учреждений или компаний, к которым относятся эти документы\*». В этом случае другая сторона получает копии документов, которые передаются ей стороной, владеющей оригиналом».

<sup>86</sup> Решение № 163, вынесенное 9 октября 1953 года (United Nations, *Reports of International Arbitral Awards*, vol. XIII (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № 64.V.3), p. 503. В этом решении содержится следующая формулировка:

«В общественное имущество, разделенное в соответствии с пунктом 18 [приложения XIV к мирному договору с Италией], не следует включать «архивы и все соответствующие документы административного характера или ис-

64) После франко-германской войны 1870 года архивы Эльзаса и Лотарингии были переданы новым германским властям этой территории. Однако на основе взаимной договоренности особой конвенцией была урегулирована проблема архивов Струсбургской академии и ее институтов. Но в этом случае критерий взаимосвязи «архив — территория» был применен лишь в отношении документов, которые рассматривались как документы «второстепенного значения для германского правительства»<sup>87</sup>.

65) В подтверждение принципа передачи архивов — хотя в этом случае он имеет иное применение — можно сослаться на следующую резолюцию Генеральной конференции ЮНЕСКО:

*Генеральная конференция, признавая роль массовых средств информации во всех аспектах человеческой деятельности и в укреплении международного взаимопонимания, а также в качестве инструмента для ускорения социального развития, рекомендует государствам-членам:*

d) сотрудничать в возвращении оригинальных рукописей и документов или, если это невозможно по каким-либо особым причинам, их копий странам, в которых они были созданы<sup>88</sup>.

Судя по логическому ходу и построению текста под «странами, в которых они [рукописи и документы] были созданы», следует понимать территорию, заинтересованную в архивах, иными словами, государство-правопреемника в случае правопреемства государств.

**Статья 13. Правопреемство, касающееся части территории, в отношении государственной собственности, находящейся вне этой территории**

Если территория, находящаяся под суверенитетом или управлением одного государства, становится частью другого государства<sup>89</sup>, [движимая или недвижимая] собственность государства-предшественника, находящаяся вне территории,

торического значения»; эти архивы и документы, даже если они принадлежат общине, территория которой разделена границей, установленной по договору, переходят к государству, именуемому правопреемником, если они касаются уступаемой территории или относятся к передаваемому имуществу\* (приложение XIV, пункт 1); в случае невыполнения этих условий они не подлежат ни передаче, предусматриваемой в пункте 1, ни распределению, предусматриваемому в пункте 18, а остаются собственностью итальянских властей. Решающим моментом в отношении этого имущества особой категории является предполагаемая связь с другим имуществом или территорией\*» (*ibid.*, pp. 516—517).

<sup>87</sup> Конвенция от 26 апреля 1872 года, подписанная в Страсбурге [G. F. de Martens, éd., *Nouveau Recueil général de traités* (Göttingen, Dieterich, 1875), t. XX, p. 875].

<sup>88</sup> ЮНЕСКО, *Акты Генеральной конференции, шестнадцатая сессия, Резолюции*, Париж, 1970, стр. 97, резолюция 9.134.

<sup>89</sup> Вариант: «Когда часть территории какого-либо государства или когда любая территория, не являющаяся частью территории государства, за международные отношения которой несет ответственность это государство, становится частью территории другого государства...».

затрагиваемой правопреемством государств, если не договорено или не решено иначе:

a) остается собственностью государства-предшественника;

b) переходит к государству-преемнику, если установлено, что рассматриваемая собственность имеет прямую и необходимую связь с территорией, затрагиваемой правопреемством государств; или

c) распределяется справедливым образом между государством-предшественником и государством-преемником, если установлено, что территория, затрагиваемая правопреемством государств, участвовала в создании этой собственности.

КОММЕНТАРИИ

1) Специальный докладчик напоминает, что правопреемство государств касается только собственности государства-предшественника и отнюдь не касается собственности, которой по праву владеет часть отделенной территории. Эта последняя собственность, которая не подпадает под действие проекта статьи 13, может находиться либо на территории государства-предшественника, либо на территории третьего государства.

Случай собственности, принадлежащей отделенной территории и находящейся в государстве-предшественнике, не вызывает каких-либо сомнений: речь идет о собственности, принадлежащей по праву территории, присоединенной к ранее существовавшему государству, но находящейся в другой части территории, оставшейся за государством-предшественником. Этот случай правопреемства государств не влияет на право владения этой собственностью, которая остается наследством переданной или отделенной территории. Фактически эта собственность не может сразу же, в силу одного лишь факта правопреемства государств, стать собственностью государства-предшественника, даже если она и находится на части территории, оставшейся за ним после деления. Поскольку государство-предшественник не было владельцем этой собственности до правопреемства государств, оно не может в силу одного лишь факта правопреемства претендовать на приобретение новых прав. Оно тем более не может претендовать на собственность отделенной территории, если эта собственность находится на территории третьего государства.

2) Таким образом, сфера применения проекта статьи 13 охватывает исключительно собственность государства-предшественника. Проект статьи 13 дополняет проект статьи 12, так как в нем рассматривается вопрос о государственной собственности, находящейся в этом случае вне территории, затрагиваемой правопреемством государств. В проекте статьи 13 выдвигается следующая проблема: обладает ли государство-

преемник в силу правопреемства государств вне сферы своей территориальной юрисдикции как-либо правом на собственность государства-предшественника. Правильный ответ на этот вопрос может быть только отрицательным. Если не договорено иное, государство-предшественник, естественно, сохраняет за собой право на всю свою собственность, находящуюся либо на части территории, оставшейся за ним после раздела, либо на территории третьего государства. Именно этот ответ со всей определенностью изложен в подпункте *a* проекта статьи 13.

3) Между тем в подпунктах *b* и *c* этой статьи предусматривается возможность передачи права собственности на эту государственную собственность, полностью или частично, государству-преемнику в том случае, если она имеет прямую и необходимую связь с отделяемой территорией или если она была создана при участии этой территории. Положения этих подпунктов, которые представляют собой исключения из принципа, сформулированного в подпункте *a*, обусловлены соображениями справедливости. Если в силу своего подвижного характера государственная собственность была вывезена из территории, затрагиваемой правопреемством, несмотря на то что она имеет прямую и необходимую связь с данной территорией, в подпункте *b* предусматривается возможность своевременного возвращения ее этой территории. Однако положения подпункта *b* могут применяться также к недвижимой собственности, хотя такой случай встречается реже. Подпункт *c* может применяться как к движимой, так и к недвижимой собственности. Применяемый в данном пункте принцип справедливости позволяет учитывать различные факторы раздела собственности, в частности соответствующий вклад в создание этой собственности государства-предшественника и отделенной от него территории.

4) Изучение практики государств позволит выявить существо этих правил. Особое внимание следует уделить архивам.

#### АРХИВЫ, НАХОДЯЩИЕСЯ ЗА ПРЕДЕЛАМИ ОТДЕЛИВШЕЙСЯ ТЕРРИТОРИИ

5) Предлагаемый Специальным докладчиком проект статьи 13 позволяет государству-преемнику по смыслу представленной на обсуждение формулировки этой статьи претендовать на архивы, где бы они ни находились, при условии, что они относятся к отделившейся территории и непосредственно связаны с ней.

В Парижском договоре 1814 года и Венском договоре 1815 года предусматривалось обязательное возвращение в их первоначальное местонахождение государственных архивов, которые хранились в Париже во времена Наполеона<sup>90</sup>.

<sup>90</sup> France, *Les archives dans la vie internationale* (op. cit.), pp. 19—20.

На основании Тильзитского договора от 7 июля 1807 года Пруссия, которая возвратила часть захваченной ею польской территории, должна была передать новому Великому герцогству Варшавскому не только текущие местные и областные архивы, относящиеся к возвращенной территории, но также и касающиеся польского государства государственные документы («Берлинские архивы»)<sup>91</sup>.

Подобным образом Польша вернула себе центральные архивы бывшего Польского государства, вывезенные в Россию в конце XVIII века, а также архивы бывшего автономного Королевства Польского 1815—1863 годов и их продолжение вплоть до 1876 года. Кроме того, Польша получила документы статс-секретаря-та Королевства Польского, который функционировал в Санкт-Петербурге с 1815 по 1863 год в качестве центральной русской администрации; документы канцелярии царского правительства по делам Польши и документы бюро министерства внутренних дел России по аграрной реформе Польши<sup>92</sup>.

В соответствии с Венским договором от 30 октября 1864 года Дания должна была уступить три герцогства — Шлезвиг, Гольштейн и Лауэнбург. Поэтом в статье 20 этого договора предусматривалась передача «актов земельной собственности, административных документов и документов гражданского судопроизводства, касающихся передаваемых территорий, которые хранились в архивах Королевства Дании», равно как и «всех документов из Копенгагенского архива, которые принадлежали передаваемым герцогствам и были извлечены из их архивов»<sup>93</sup>.

6) Чтобы с большей четкостью проанализировать эту практику государств (хотя в принципе не следует придавать слишком большое значение мирным договорам, в которых решения в определенной мере были продиктованы с «позиции силы»), нужно различать два случая: архивы, которые были вывезены из данной территории, и архивы, которые были созданы вне этой территории, но имеют к ней непосредственное отношение.

#### А. Вывезенные архивы

7) Согласно существующей практике представляется очевидным, что архивы, которые были вывезены государством-предшественником либо накануне смены суверенной власти, либо в более отдаленный период, должны быть возвращены государству-преемнику.

<sup>91</sup> *Ibid.*, p. 20.

<sup>92</sup> *Ibid.*, pp. 35—36.

<sup>93</sup> *Ibid.*, pp. 26—27. Английский текст договора см. F. L. Israel, ed., *Major Peace Treaties of Modern History, 1648—1967* (New York, Chelsea House Publishers, 1967), vol. I, p. 611.



8) Поразительно тождественны формулировки документов, которые положили конец войнам 1870 и 1914 годов. В статье 3 мирного договора, подписанного 10 мая 1871 года во Франкфурте между Францией и Германией<sup>94</sup>, предусматривается следующее:

Если какие-либо из документов [архивы, документы, регистры и т. д.] были вывезены, они должны быть возвращены французским правительством по требованию германского правительства.

Эта формулировка принципа возвращения вывезенных архивов позднее нашла свое выражение в идентичных терминах в статье 52 Версальского договора<sup>95</sup> с той лишь разницей, что на этот раз именно Германия подчинилась закону, который она безусловно санкционировала, будучи победительницей.

9) В отношениях между Италией и Югославией имели место аналогичные обстоятельства. Италия должна была вернуть Югославии административные архивы, которые относились к территориям, переданным Югославии согласно договору, подписанному в Рапалло 12 ноября 1920 года, и договору, подписанному в Риме 27 января 1924 года, и которые были вывезены Италией в период с 4 ноября 1918 года по 2 марта 1924 года в результате оккупации этих территорий Италией, а также акты, документы, регистры и другие архивы, касающиеся этих территорий, которые были вывезены итальянской миссией по перемирию, заседавшей в Вене после первой мировой войны<sup>96</sup>. Соглашение между Италией и Югославией от 23 декабря 1950 года содержит еще более четкие положения: в статье 1 предусматривается передача Югославии всех архивов, «которые находятся или которые поступят во владение» \* итальянского государства, местных властей, государственных учреждений, а также обществ и ассоциаций», и добавляется, что «в случае отсутствия в Италии этих материалов» \* итальянское правительство должно принять меры к тому, чтобы найти их и передать правительству Югославии»<sup>97</sup>.

10) Однако ряд французских ученых более раннего периода некоторое время, по-видимому, придерживались противоположного правила. Рассматривая случаи частичной аннексии (которая в ту эпоху была наиболее распространенной формой правопреемства государств) вследствие частых изменений политической карты

Европы, Деспанье писал: «Разделенное государство сохраняет за собой... архивы, относящиеся к уступленной территории и находящиеся в хранилище, расположенном вне этой территории»<sup>98</sup>. Фошиль не зашел так далеко, чтобы поддержать это противоположное правило, но дал понять, что можно провести различие между документами. Если архивы находятся вне территории, затронутой сменой суверенитета, то какие именно части этих архивов обязаны передать разделенное государство? Он писал:

Следует ли передавать только те документы, которые являются средством управления районом в руках аннексирующего государства или также документы чисто исторического характера?<sup>99</sup>

11) В действительности эти ученые колебались в решении вопроса, следует ли присоединиться к общепринятому правилу, и даже сформулировали противоположное правило, поскольку они придавали слишком большое значение судебным решениям, которые не только носили обособленный характер, но и отражали политическую обстановку того времени. Таково решение суда Нанси от 16 мая 1896 года, который после аннексии Эльзаса и Лотарингии Германией постановил, что

французское государство, обладавшее до 1871 года в отношении всех архивов правом бессрочной и неотъемлемой собственности, никоим образом не лишено этого права в силу изменения национальной принадлежности части своей территории \*<sup>100</sup>.

Следует отметить, что в данном случае основной целью было не отказать Германии (которая не была стороной в этом деле) в праве на архивы, принадлежавшие территориям, находившимся в то время под ее юрисдикцией, а лишить частное лицо права на неоправданное владение публичными архивами<sup>101</sup>. Таким образом, сфера применения этого решения, единственного в своем роде, по-видимому, оставлявшего за Францией право требовать от частных лиц возвращения архивов, которые должны или могли быть переданы Германии, представляется довольно ограниченной.

12) Специальный докладчик тем не менее упомянул об этой изолированной тенденции, потому что она, по-видимому, имела место, по крайней мере в течение некоторого времени и в некоторых случаях, во французской дипломатической практике. Эта практика, во всяком случае если судить только по интерпретации текстов, видимо,

<sup>94</sup> G. F. de Martens, éd., *Nouveau Recueil général de traités* (Göttingen, Dieterich, 1874), t. XIX, p. 689.

<sup>95</sup> Раздел V, статья 52 Версальского договора, касающаяся Эльзаса и Лотарингии, см. *British and Foreign State Papers*, 1919, vol. 112, p. 42.

<sup>96</sup> Статья 12 мирного договора с Италией от 10 февраля 1947 года (Nations Unies, *Recueil des Traités*, t. 49, p. 134). Договор, подписанный в Рапалло, см. *Société des Nations, Recueil des Traités*, t. XVIII, p. 387; договор, подписанный в Риме, см. *ibid.*, t. XXIV, p. 31.

<sup>97</sup> Nations Unies, *Recueil des Traités*, t. 171, p. 292.

<sup>98</sup> F. Despagnet, *Cours de droit international public*, 4<sup>e</sup> éd. (Paris, 1910), p. 128, par. 99.

<sup>99</sup> P. Fauchille (*op. cit.*), p. 360, par. 219.

<sup>100</sup> Решение суда Нанси от 16 мая 1896 года, *Dufresne v. l'Etat* (M. Dalloz et al., *Recueil périodique*, Paris, Bureau de jurisprudence générale, 1896), I part, pp. 411—412.

<sup>101</sup> Речь идет о 16 ящиках архивного материала, переданных частным лицом архивариусу Мерта-и-Мозеля. Они относились как к уступленным территориям, так и к территориям, оставшимся под юрисдикцией Франции, что опровергало решение суда.

допускает возвращение на территорию, затронутую сменой суверенитета, лишь архивов административного характера, тогда как исторические документы, находившиеся или вывезенные за пределы этой территории и относящиеся к ней, должны оставаться собственностью государства-предшественника. Так, в договоре, заключенном в Цюрихе между Францией и Австрией 10 ноября 1859 года, предусматривалось, что архивы, содержащие документы на право собственности, административные документы и документы гражданского судопроизводства, относящиеся к территории, переданной Австрией французскому императору, «которые могут оказаться в архивах Австрийской империи», в частности в Вене, должны быть переданы комиссарам нового правительства Ломбардии<sup>102</sup>. Однако, если понадобилось бы весьма строго и узко толковать используемые выражения, которые, по-видимому, относились только к документам существующей администрации, то можно было бы сделать вывод, что часть документов исторического характера из императорских архивов Вены, касающаяся переданных территорий, не была затронута этим договором<sup>103</sup>.

В статье 2 договора, заключенного в тот же день между Францией и Сардинией<sup>104</sup>, содержалась ссылка на приведенные выше положения Цюрихского договора, в то время как в договоре, также заключенном в тот же день между Австрией, Францией и Сардинией, это положение было точно воспроизведено в статье 15<sup>105</sup>.

Аналогичным образом в конвенции, подписанной 23 августа 1860 года Францией и Сардинией, в соответствии с Туринским договором от 24 марта 1860 года об уступке Сардинией в пользу Франции Савойи и округа Ницца, содержится статья 10, которая составлена в том же духе, что и предыдущие статьи и в которой говорится:

Архивы, содержащие документы на право собственности, а также документы административного и религиозного характера и документы гражданского судопроизводства, относящиеся к Савойе и административному округу Ницца,

<sup>102</sup> Статья 15 мирного договора между Францией и Австрией, подписанного в Цюрихе 10 ноября 1859 года [France, *Archives diplomatiques, Recueil de diplomatie et d'histoire* (Paris, Aymot, 1861), t. I, p. 10; M. de Clercq, *Recueil des traités de la France* (Paris, Durand et Pedone-Lauriel, 1880), t. VII (1856—1859), p. 647].

<sup>103</sup> По этому вопросу см. G. May, «La saisie des archives du département de la Meurthe pendant la guerre de 1870—1871», *Revue générale de droit international public* (Paris), t. XVIII, 1911, p. 35; *Le traité de Francfort* (Paris, Berger-Levrault, 1909), p. 269, note 2.

<sup>104</sup> Статья 2 договора между Францией и Сардинией о передаче Ломбардии, подписанного в Цюрихе 10 ноября 1859 года [France, *Archives diplomatiques* (op. cit.), p. 16; M. de Clercq (op. cit.), p. 653].

<sup>105</sup> Статья 15 договора между Австрией, Францией и Сардинией, подписанного в Цюрихе 10 ноября 1859 года [France, *Archives diplomatiques* (op. cit.), pp. 22—23; M. de Clercq (op. cit.), pp. 661—662].

которые могут находиться во владении правительства Сардинии, передаются правительству Франции<sup>106</sup>.

13) Специальный докладчик испытывает некоторые колебания относительно того, следует ли сделать вывод, что эти тексты противоречат существующей норме, позволяющей государству-преемнику требовать передачи ему всех архивов, в том числе исторических, которые относятся к территории, являющейся объектом изменения суверенитета, и которые находятся вне этой территории. Действительно, не слишком ли рискованно истолковывать выражение «*документы на право собственности*», включенные в формулировку «документы на право собственности, документы административного, религиозного характера и судебные документы», фигурирующую во всех этих договорах, как означающее документы исторического характера (а не только административные документы), которые подтверждают владение территорией? По существу, в то время в старой Европе сама территория была собственностью суверена, так что все документы, отражающие историю рассматриваемого района и служащие доказательством владения ею, были объектом требований правопреемника. Если эта точка зрения верна, то вышеприведенные тексты, какими бы изолированными они ни были, не противоречат правилу общей передачи архивов, включая исторические, которые находятся за пределами рассматриваемой территории. Если бы документы на право собственности означали только право на государственную собственность, они подпали бы под выражение «административные и судебные документы». Такое толкование, по-видимому, подкрепляется тем фактом, что эти договоры, как правило, содержат оговорку, очевидно предусматривающую определенные исключения из акта передачи всех исторических документов, поскольку частные документы правящей семьи, такие как брачные контракты, завещания, семейные реликвии и т. д., исключаются из документов, подлежащих передаче<sup>107</sup>.

14) Однако, в сущности, решающим аргументом является тот факт, что эти несколько случаев, имевших место в практике Франции, потеряли всякое значение, как только Франция примерно 90 лет спустя потребовала и фактически полу-

<sup>106</sup> M. de Clercq, op. cit., t. VIII (1860—1863), p. 83; G. F. de Martens, éd., *Nouveau Recueil général de traités* (Göttingen, Dieterich, 1869), t. XVII, part. II, p. 25.

<sup>107</sup> Статья 10 конвенции, заключенной между Францией и Сардинией 23 августа 1860 года (см. сноску 106, выше), обязывала Францию *возвратить* (это подразумевает, что она уже завладела ими наряду с другими историческими архивами) правительству Сардинии «акты и документы, относящиеся к королевской семье». Эта статья, касающаяся документов личного характера и включенная в конвенцию по соображениям учтивости, содержится также, например, в договоре между Францией и Австрией о передаче Лотарингии от 28 августа 1736 года; его статья 16 оставляла в распоряжении герцога Лотарингского такие семейные документы, как «брачные контракты, завещания и другие документы».

чила оставшуюся часть как исторических, так и административных архивов Сардинии, которые находились на хранении в Турине и относились к уступке Савойи и округа Ницца. Соглашения 1860 года об этой уступке были дополнены положениями мирного договора с Италией от 10 февраля 1947 года, в статье 7 которого правительству вменялось в обязанность передать правительству Франции

*все исторические и административные архивы периода до 1860 года, касающиеся\* территории, перешедшей к Франции по Договору от 24 марта 1860 года и по Конвенции от 23 августа 1860 года*<sup>108</sup>.

15) Следовательно, представляется вполне оправданным допускать в качестве нормы, соответствующим образом отражающей практику государств, предоставление в распоряжение государства-преемника всех исторических или других архивов, относящихся к территории, являющейся объектом смены суверенитета, даже если эти архивы были вывезены или находятся вне этой территории.

#### В. Архивы, созданные за пределами территории

16) В этом случае речь идет о материалах и документах, которые относятся к территории, явившейся объектом изменения суверенитета, но которые были созданы и постоянно хранились за пределами этой территории. Многие договоры относят эту категорию к документам, подлежащим возвращению государству-преемнику.

Как уже отмечалось, Франция смогла получить в соответствии с мирным договором с Италией от 10 февраля 1947 года часть архивов, созданных городом Туринном и относящихся к Савойе и Ницце<sup>109</sup>.

В соответствии с Крайовским договором между Болгарией и Румынией от 7 сентября 1940 года об уступке Румынией Болгарии Южной Добруджи Болгария получила помимо архивов, находящихся на уступленной территории, заверенные копии документов, находящихся в Бухаресте и относящихся к району, ставшему болгарским.

17) Как быть, если архивы, относящиеся к территории, затронутой сменой суверенитета, не находятся ни в пределах границ этой территории, ни в государстве-предшественнике?

В статье 1 соглашения, подписанного в Риме 23 декабря 1950 года Италией и Югославией, уточнялось, что,

если данный материал не находится в Италии, правительство Италии *предпримет попытку\** разыскать его и передать правительству Югославии<sup>110</sup>.

Другими словами, пользуясь терминологией, столь любимой французскими специалистами по гражданскому праву, речь идет не столько об «обязательстве в отношении результата», сколько об «обязательстве в отношении принятия мер».

## ПОДРАЗДЕЛ 2.

### НОВЫЕ НЕЗАВИСИМЫЕ ГОСУДАРСТВА

#### **Статья 14. Правопреемство в отношении государственной собственности, находящейся в новых независимых государствах**

1. Если не договорено или не решено иначе, новое независимое государство осуществляет право собственности на недвижимую собственность, которая на территории, ставшей независимой, принадлежала в момент правопреемства государству-предшественнику.

2. Движимая собственность государства-предшественника, находящаяся в момент правопреемства государств на территории, ставшей независимой, переходит к государству-преемнику, если только:

a) эти два государства не договорились об ином;

b) эта собственность не имеет никакой прямой и необходимой связи с территорией и государство-предшественник не заявило о своем праве собственности на нее в разумный срок.

3. Ничто в предыдущих положениях не наносит ущерба неотъемлемому суверенитету нового независимого государства над своими богатствами, природными ресурсами и экономической деятельностью.

## КОММЕНТАРИИ

1) Проект статьи 14 касается исключительно правопреемства в отношении государственной собственности, находящейся в новых независимых государствах. Таким образом, он оставляет за пределами сферы своего действия две категории собственности. К первой категории относится собственность, принадлежащая несамоуправляющейся территории, которая вскоре станет новым независимым государством. По существу, эта собственность не затрагивается правопреемством государств, поскольку, во-первых, она не принадлежит, согласно определению, государству-предшественнику, собственность которого является единственной, которая должна затрагиваться правопреемством государств, и, во-вторых, она в любом случае не имеет характера государственной собственности, так как несамоуправляющаяся территория приобретает государственный статус лишь в день правопреемства государства. Вторая категория собственности, а именно собственность, которая находится вне территории нового независимого государства, будет охвачена положениями проекта статьи 15.

<sup>108</sup> United Nations, *Treaty Series*, vol. 49, p. 242.

<sup>109</sup> См. выше, пункт 14.

<sup>110</sup> Nations Unies, *Recueil des traités*, t. 171, p. 292.

#### А. СПЕЦИФИЧЕСКИЕ ОСОБЕННОСТИ ЭТОГО ТИПА ПРАВОПРЕЕМСТВА <sup>111</sup>

2) Прежде чем комментировать правила, содержащиеся в вышеприведенном проекте статьи, следует напомнить о специфических особенностях этого типа правопреемства по сравнению с другими. Речь идет о «несамоуправляющейся территории», что по смыслу Устава Организации Объединенных Наций означает территорию, наделенную определенным международным статусом. В отличие от других видов правопреемства государств, когда государство-предшественник вплоть до осуществления правопреемства владеет территорией, которую затрагивает указанное правопреемство государств, и осуществляет на этой территории свой суверенитет, здесь рассматривается случай нессамоуправляющейся страны, *народ* которой этнически отличается от народа, живущего в «метрополии», и *территория* которой в юридическом плане отлична от территории государства, управляющего ею, и в отношении которой указанное государство не осуществляет своего *суверенитета*, имея лишь статус «управляющей державы».

3) Согласно резолюции 2625 (XXV) Генеральной Ассамблеи от 4 ноября 1970 года (Декларация о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций),

территория колонии или другой нессамоуправляющейся территории имеет, согласно Уставу, статус, отдельный и отличный от статуса территории государства, управляющего ею; такой отдельный и отличный, согласно Уставу, статус существует до тех пор, пока народ данной колонии или нессамоуправляющейся территории не осуществит своего права на самоопределение...

Именно с учетом этого можно утверждать, что любая территория, не являющаяся независимой, обладает собственным правовым статусом, который регулируется и охраняется международным правом.

4) Кроме того, в настоящее время признается, что суверенитет в колониях ни в коем случае не принадлежит «метрополии», а принадлежит зависимому народу. Когда этот народ достигает независимости, он осуществляет свой собственный суверенитет, а не суверенитет управляющего государства, передаваемый ему последним. В соответствии с резолюцией 1514 (XV) Генеральной Ассамблеи любой народ, даже если он не является политически независимым на определенном этапе своей истории, обладает атрибутами национального суверенитета, необходимыми для его существования как народа, то есть таким статусом и такими атрибутами, которые

могут исчезнуть лишь с уничтожением самого этого народа.

5) Поэтому государство, управляющее нессамоуправляющейся территорией, может выступать лишь в качестве «управляющей державы», что связано с рядом обязательств, которые определены Уставом Организации Объединенных Наций и Международным Судом. Статус «управляющей державы» позволяет обладающему им государству совершать акты управления в территории, но отнюдь не акты распоряжения этой территорией, ее собственностью или правами ее населения.

6) В свете вышесказанного управляющая держава, очевидно, является доверенным лицом Организации Объединенных Наций и поэтому должна взять на себя международное обязательство не ставить под угрозу жизнеспособность государства, приобретающего независимость, незаконно распоряжаясь собственностью, которая должна быть передана этому государству, либо прямо или косвенно присваивая его различные ресурсы.

7) В отличие от ситуации в случае «правопреемства в отношении части территории» случаи достижения независимости с помощью силы пока не теряют своей актуальности. К тому же нередко бывает так, что переговоры, ведущиеся с целью разорвать узы колониального господства, начинаются и заканчиваются в условиях и при обстоятельствах, явно неблагоприятных для стороны, которая получает независимость, по причине неравноправных и несбалансированных правовых и политических отношений между двумя сторонами.

8) Во всяком случае, мирные и согласованные решения в этих обстоятельствах являются почти исключением, и поэтому формулировка данной статьи должна быть особенно четкой с учетом того факта, что для государства-преемника следует обеспечить благоприятные положения, поскольку, вступая в международную жизнь, оно нуждается в максимальной поддержке для обеспечения своего суверенитета и укрепления своей независимости, а также потому, что государство-предшественник склонно уклоняться от правил «честной игры» при передаче собственности.

9) Таким образом, общим принципом является передача государственной собственности, находящейся на территории, ставшей независимой, государству-преемнику.

*В. Правопреемство в отношении недвижимой собственности: практика государств и судебная практика*

10) Пункт 1 статьи 14, предложенный Специальным докладчиком, регулирует вопрос о недвижимой собственности государства-предшественника, находящейся на дату правопреемства

<sup>111</sup> Детали см. Bedjaoui, «Problèmes récents de succession d'Etats dans les Etats nouveaux», *Recueil des cours...*, 1970—II (Leuden, Sijthoff), t. 130, pp. 457—585 и особенно pp. 483—502.

государств на территории, ставшей независимой. В соответствии с общим принципом правопреемства государств (проект статьи 9, уже принятой Комиссией) пункт 1 статьи 14 предусматривает, что недвижимая собственность государства-предшественника, находящаяся на территории, затрагиваемой правопреемством, переходит к новому независимому государству.

Это решение широко признается как в теории, так и в практике государств, хотя и в том и в другом случае не всегда определенно ссылаются на «недвижимую» собственность, «находящуюся на территории»; чаще упоминается собственность вообще, независимо от ее характера или географического расположения. Поэтому, если общая передача является нормой, то передача государству-преемнику более ограниченной категории собственности, предусмотренная в пункте 1 статьи 14, должна тем более допускаться.

11) В пункте 1 статьи 19 Декларации принципов экономического и финансового сотрудничества (Эвнанские соглашения между Францией и Алжиром от 19 марта 1962 года) предусматривалось, что

недвижимое государственное [французское] имущество в Алжире передается алжирскому государству...<sup>112</sup>

Фактически все военное недвижимое имущество Франции, а также значительная часть гражданского недвижимого имущества (за исключением некоторой собственности, сохраняемой по соглашению, и другой собственности, являющейся предметом не решенного еще спора) постепенно перешли к алжирскому государству.

12) Многочисленные двусторонние документы, или односторонние документы управляющей державы, или конституционные документы ограничиваются тем, что отмечают четкий и безвозмездный отказ государства-предшественника от всей государственной собственности и, в еще более широком смысле, от всей публичной собственности без какого-либо разграничения, находящейся на территории, затрагиваемой правопреемством государств<sup>113</sup>.

<sup>112</sup> United Nations, *Treaty Series*, vol. 507, p. 65.

<sup>113</sup> Прежде чем стать проблемой объединения, проблема Малайской Федерации была случаем деколонизации, в отношении которой Соединенное Королевство применяло вышеприведенный принцип.

См., например, конституцию Малайской Федерации 1957 года, которая предусматривает передачу Федерации или одному из ее штатов всей собственности и авуаров Ее Величества королевы Великобритании в Федерации или в одной из колоний, начиная со дня провозглашения независимости. Эта формулировка, применяемая в общем смысле и без ограничений и уточнений, разрешает передачу всей собственности любого характера государства-предшественника [*Materials on Succession of States* (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № E/F.68.V.5), pp. 85—86].

См. также *Malaysia Act, 1963*, в котором предусматривается, что государственная собственность Борнео и Сингапура, которой владело или которую использовало Соединенное Королевство в этих государствах, передается Федерации (*ibid.*, p. 92).

«Проект соглашения о переходных мерах» от 2 ноября 1949 года между Индонезией и Нидерландами, принятый по окончании Гаагской конференции круглого стола (август — ноябрь 1949 года)<sup>114</sup>, предусматривал передачу *всей*, а не только недвижимой государственной и частной собственности Нидерландов в Индонезии. Последующее военное соглашение предусматривало передачу Индонезии помимо нескольких военных кораблей и материалов по их техническому обслуживанию военно-морского флота Нидерландов в Индонезии, которые представляли собой движимую собственность, всех сооружений и стационарного оборудования, которыми пользовались колоннальные войска<sup>115</sup>.

Все имущество (включая недвижимое имущество) правительства колонии Кипр после получения островом независимости стало собственностью Республики Кипр<sup>116</sup>.

Ливия получила «движимое и недвижимое \* имущество, являющееся собственностью итальянского государства.., которое владеет им от своего собственного имени или от имени итальянской администрации»<sup>117</sup>. Незамедлительно было передано следующее имущество: «государственное публичное имущество (*demanio pubblico*) и неотчуждаемое государственное имущество (*patrimonio indisponibile*) в Ливии», а также «имущество в Ливии фашистской партии и ее организации»<sup>118</sup>.

Бирма должна была стать преемником всей государственной и частной собственности коло-

Те же формулировки использовались в конституции независимого государства Западное Самоа (1962 г.): «Вся собственность, которая перед провозглашением дня независимости принадлежала Ее Величеству... или Короне... со дня независимости перейдет во владение Западного Самоа» (*ibid.*, p. 117).

Когда город Танжер был возвращен Марокко, новое независимое государство получило всю свою собственность и стало преемником собственности международной администрации города:

Государство Марокко, вновь вступающее во владение государственной и частной собственностью, вверенной международной администрации.., получает собственность, принадлежащую последней... (Заключительная декларация Международной конференции по вопросу о Танжере и прилагаемый Протокол, статья 2 Протокола), подписанные в Танжере 29 октября 1956 года (*Nations Unies, Recueil des traités*, t. 263, p. 170).

<sup>114</sup> *Ibid.*, vol. 69, p. 267.

<sup>115</sup> *Ibid.*, p. 289.

<sup>116</sup> Договор, касающийся создания Республики Кипр, подписанный в Никозии 16 августа 1960 года, с приложениями, дополнениями, картами и т. д. (*Nations Unies, Recueil des traités* t. 382), annex E, article I *et passim*.

<sup>117</sup> Резолюция 388 (V) Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций от 15 декабря 1950 года, озаглавленная «Экономические и финансовые положения, относящиеся к Ливии», статья 1.

<sup>118</sup> Там же. Неотчуждаемая государственная собственность определена в статьях 822—828 гражданского кодекса Италии и включает в себя, в частности, шахты, карьеры, леса, казармы (то есть недвижимое имущество), оружие, боеприпасы и т. д. (то есть движимое имущество).



ниального правительства<sup>119</sup>, включая военные стационарные сооружения Соединенного Королевства в Бирме<sup>120</sup>.

13) Никоим образом не нарушая принцип передачи государственной собственности, Специальный докладчик сформулировал пункт 1 статьи 14, посвященный этому принципу, таким образом, чтобы дать возможность и государству-преемнику, и государству-предшественнику отступить от него по взаимному согласию, если они этого хотят, учитывая характер и интенсивность «уз сотрудничества», которые они, возможно, хотят установить между собой.

Такая практика особенно часто имела место в случаях деколонизации стран франкоязычной черной Африки<sup>121</sup>. Соглашения о независимости сопровождались различными протоколами о передаче собственности, в соответствии с которыми независимые государства не наследовали всю собственность, принадлежащую государству-предшественнику. Именно во Франции наиболее прочные правовые традиции дали право ссылаться на различие между публичной и частной сферами государства. В колониях эти различия существовали также в отношении собственности колониальной державы. Но с получением независимости на смену этим традициям в ряде случаев пришли различные договорные положения, в которых учитывалось военное, культурное и т. д. присутствие государства-предшественника в этих странах. В обмен на сотрудничество с Францией новые государства согласились на ограниченную передачу публичной собственности.

14) В некоторых случаях временно сохранялось статус-кво, без передачи собственности, существовавшее до получения страной независимости<sup>122</sup>. В ряде других случаев передача владе-

ний (публичных и частных) французского государства утверждалась как принцип, но ограничивалась в своем конкретном применении лишь теми случаями, когда речь шла об имуществе, не являющемся необходимым для функционирования различных французских военных или гражданских учреждений<sup>123</sup>. В некоторых случаях соглашения между Францией и получавшей независимость территорией недвусмысленно предусматривало передачу всех публичных и частных владений правопреемнику, который присоединял их к своему государственному имуществу, но на основе того же соглашения передавал некоторые части этих владений в собственность или в пользование<sup>124</sup>. В отдельных случаях новое независимое государство соглашалось на разделение государственного имущества между ним и Францией, но критерий такого разделения трудно определить иначе, чем в широком контексте нужд технической помощи и французского присутствия<sup>125</sup>. Наконец, были случаи, когда по договору устранялись разграничения между государственной и частной собственностью как территории, так и метрополии и предусматривалось такое деление, которое отвечало бы «потребностям обеих сторон», определенным обоими государствами в различных соглашениях о сотрудничестве:

кол к соглашению о государственном имуществе между Францией и Республикой Чад от 25 октября 1961 года [с текстом вышеуказанного протокола]; текст на французском языке *Journal officiel de la République française, Lois et décrets* (Paris, 95<sup>e</sup> année), 21 mars, 1963, pp. 2721—2722.

<sup>123</sup> См. декрет № 63—270 от 15 марта 1963 года, в котором оглашается соглашение о государственном имуществе между Францией и Сенегалом, подписанное 18 сентября 1962 года (в приложении к декрету помещен текст указанного соглашения), *ibid.*, p. 2720. Статья 1 провозглашает принцип передачи Сенегалу «имущества государственных владений, зарегистрированных... на имя Французской Республики». Однако статья 2 уточняет: «Тем не менее государственные владения, признанные необходимыми для функционирования государственных учреждений... и включенные в перечень\*, [приведенный в приложении], остаются собственностью\* Французской Республики и регистрируются на ее имя». Здесь идет речь не о пользовании государственным имуществом для нужд французских учреждений, а о праве собственности на это имущество.

<sup>124</sup> Типичным примером является соглашение о государственном имуществе между Францией и Мавританией от 10 мая 1963 года (декрет № 63—1077 от 26 октября 1963 года), France, *Journal officiel de la République française, Lois et décrets* (Paris, 31 octobre, 1963), 95<sup>e</sup> année, n° 256, pp. 9707—9708. Статья 1 содержит положение о передаче как публичной, так и частной собственности. Статья 2 предоставляет Франции право владения некоторым государственным имуществом, необходимым для работы французских учреждений. Статья 3 возвращает Франции право собственности на военные помещения, используемые как жилые здания. Статья 4 признает за Францией право свободно распоряжаться «объектами, необходимыми для выполнения задач обороны, порученных французским вооруженным силам» в рамках соглашения об обороне.

<sup>125</sup> См. декрет № 63—268 от 15 марта 1963 года, в котором был опубликован протокол к соглашению об имуществе, заключенному между Францией и Габонской Республикой 6 июня 1961 года, France, *Journal officiel de la République française, Lois et décrets* (Paris, 21 mars 1963), 95<sup>e</sup> année, n° 69, pp. 2718—2719, и декрет № 63—267 от того же числа о Центральноафриканской Республике (*ibid.*, p. 2718).

<sup>119</sup> Government of Burma Act, 1935.

<sup>120</sup> См. United Kingdom, *Treaty between the Government of the United Kingdom and the Provisional Government of Burma regarding the recognition of Burmese independence and related matters*, Annex: Defence Agreement signed on the 29th August 1947 in Rangoon, Cmnd. 7360 (London, H. M. Stationery Office, 1948).

<sup>121</sup> См. G. Fouilloux, «La succession aux biens publics français dans les Etats nouveaux d'Afrique», *Annuaire français de droit international*, XI, 1965 (Paris, C. N. R. S.), pp. 885—915; см. также G. Fouilloux, «La succession des Etats de l'Afrique du Nord aux biens publics français», *Annuaire de l'Afrique de Nord*, 1966, pp. 51—79.

<sup>122</sup> «Соглашение между правительством Французской Республики и правительством Республики Чад о мерах переходного периода, которые должны применяться впредь до вступления в силу соглашений о сотрудничестве между Французской Республикой и Республикой Чад», подписанное 12 июля 1960 года в Париже (*Materials on Succession of States, op. cit.*, pp. 153—154), статья 4: «...находящееся ныне в силе положение о государственном имуществе должно соблюдаться и в дальнейшем...». Позднее, 25 октября 1961 года, был подписан протокол к соглашению о государственном имуществе. Он отвечал стремлениям обоих государств удовлетворить «общие нужды», и на его основании государство-преемник отказалось от права на передачу ему некоторого имущества (см. декрет № 63—271 от 15 марта 1963 года, в котором содержится прото-

Договаривающиеся стороны соглашаются в том, чтобы заменить процедуру урегулирования вопросов об имуществе, основанную на характере собственности, *общей процедурой, основанной на справедливых началах и отвечающей потребностям обеих сторон* \*<sup>126</sup>.

15) Наилучшую возможность для изучения со стороны Специального докладчика представляли собой случаи франкоязычных стран черной Африки<sup>127</sup>. Однако он выражает сомнение, что эти случаи уникальные в истории деколонизации и что не было более или менее аналогичных случаев в ходе исчезновения других колониальных империй.

16) Как бы то ни было, Специальный докладчик может, по всей видимости, сделать из приведенных выше случаев единственный вывод, который состоит в том, что они связаны с положениями договорного характера в рамках признанной за государствами свободы отходить с общего согласия от обычной нормы, которая должна была бы быть определена иначе<sup>128</sup>. Однако, не говоря о том, что в этой связи встает вопрос о юридической силе соглашения, заключенного в неравных условиях<sup>129</sup>, и об ограничениях, установленных такими соглашениями, заключенными между

государством-предшественником и государством-преемником относительно частичной передачи недвижимой государственной собственности, следует отметить, что обычно такие документы не могли долго противостоять более сбалансированному развитию политических отношений между государством-предшественником и новым независимым государством. Таким образом, по истечении более или менее длительного и более или менее «неспокойного» периода времени государство-преемник франкоязычной Африки в конечном итоге в ряде случаев приобретает права на передачу ему государственной недвижимой собственности, расположенной на территории данного государства.

### С. Правопреемство в отношении движимой собственности

17) Пункт 2 проекта статьи 14 касается условий, при которых *движимая собственность* переходит к новому независимому государству. В статье, упомянутой выше, как и в других предложенных Специальным докладчиком, проблема движимой собственности остается самой сложной для урегулирования именно в связи с тем, что эта собственность имеет подвижный характер. Однако такая собственность не только существует, но и может представлять собой значительную ценность, поэтому было бы неразумно игнорировать ее под предлогом, что ее подвижный характер дает возможность оставить ее вне рамок действия любой нормы, которая может быть установлена.

18) Проблема движимой собственности, по-видимому, имеет особо важное значение, когда речь идет о случаях деколонизации. История учит, что во все времена и повсеместно страна-колонизатор не оставляет зависимую территорию, не нанеся ей большого ущерба, например лишая ее значительной части собственности и ценностей, которые должны быть возвращены этой территории. Разумеется, недвижимая собственность, благодаря своему неподвижному характеру, не поддается вывозу, хотя есть случаи, когда законодательство или меры отчуждения, принятые в «неопределенный период», дают возможность стране-колонизатору разрушить часть недвижимой собственности, которую она должна оставить. Во всяком случае, область, в которой предпринимаются попытки разграбить наследственное имущество территории, которая должна получить независимость, остается преимущественно собственностью движимого характера.

Сама человеческая природа и характер понятия свободы объясняют, что и на уровне отдельного индивидуума, и на уровне социальной группы свобода всегда завоевывается, и очень редко предоставляется в качестве дара. Напряженного положения, вызываемого этой борьбой за свободу, тем более трудно избежать, что, помимо

<sup>126</sup> Статья 31 франко-малагасийского соглашения от 27 июня 1960 года об экономическом и финансовом сотрудничестве, утвержденного законом Мадагаскара от 5 июля 1960 года и французским законом от 18 июля 1960 года [France, *Journal officiel de la République française, Lois et décrets* (Paris, 20 juillet 1960), 92<sup>e</sup> année, n° 167, p. 6615]. Позднее, 18 октября 1961 года, был подписан франко-малагасийский протокол об имуществе (декрет № 63—269 от 15 марта 1963 года, оглашающий этот протокол); текст на французском языке см. *Journal officiel de la République française, Lois et décrets* (Paris, 21 mars 1963), 95<sup>e</sup> année, n° 69, pp. 2719—2720. Он подтверждает положение, создавшееся в результате соглашения об экономическом и финансовом сотрудничестве от 27 июня 1960 года, и признает — только в этих рамках — право собственности Мадагаскара на остальные государственные владения, но с сохранением за Францией права собственности на военные помещения и сооружения.

<sup>127</sup> Специальный докладчик уже цитировал (см. пункт 11, выше) часть первого абзаца статьи 19 Декларации принципов экономического и финансового сотрудничества между Францией и Алжиром (для справок см. сноску 112, выше):

«Недвижимое государственное [французское] имущество в Алжире передается алжирскому государству, за исключением, с согласия алжирских властей\*, недвижимого имущества, необходимого для нормального функционирования французских учреждений временного или постоянного характера».

Это еще один пример ограничительного соглашения о передаче собственности.

<sup>128</sup> Мадлен Гравитц писала в связи с деколонизацией Ливии:

«Существует традиция ... (вряд ли можно сказать принцип)..., одна из редких традиций в разнообразной и противоречивой области правопреемства государств: государство-преемник наследует государственное имущество аннексируемого\* государства!» [M. Grawitz, «Chronique — Jurisprudence internationale, Tribunal des Nations Unies en Libye», sentence du 27 juin 1955, *Annuaire français de droit international*, I, 1955 (Paris, p. 289)].

Однако терминология, использованная автором, не слишком точна.

<sup>129</sup> Ср. M. Bedjaoui, *loc. cit.*, pp. 487—488.

всего прочего, «каждое существо стремится остаться самим собой», как говорил Спиноза. По всем этим и по многим другим причинам не следует ожидать, что передача собственности, и особенно движимой собственности, будет осуществляться полностью в соответствии с канонами справедливости, морали и права<sup>130</sup>.

19) Некоторые трудности возникли, очевидно, при передаче собственности государства-предшественника Коморским островам. Во всяком случае, следует отметить, что правительство Коморских островов издало указ о том, что оно является правопреемником этой собственности<sup>131</sup>. *Изложение мотивов*, которое предваряло этот указ, опубликованный в Морони, интересно рассмотреть с точки зрения теории правопреемства государств в результате деколонизации, поскольку в нем в четкой форме закрепляется принцип полной и немедленной передачи всей движимой и недвижимой собственности государству-преемнику.

В *изложении мотивов* говорится:

Получив независимость, Коморские острова заняли место бывшей управляющей державы. Это означает, что *все \* административные средства \** этой державы, *находящиеся на службе \** Коморских островов, принадлежат отныне Коморскому государству и что французское государство не сохраняет за собой никакой собственности на нашей территории, кроме той, которую мы ему оставляем в пользование.

Действительно, статья 1 вышеупомянутого указа предусматривает:

Вся движимая и недвижимая собственность, принадлежащая администрации бывшей управляющей державы, становится после провозглашения независимости собственностью Коморского государства.

Однако принятый указ является документом уголовного права. В *изложении мотивов* провозглашается, что «для предотвращения любых индивидуальных безответственных действий, независимо от того, исходят ли они от французской или коморской стороны, Исполнительный совет должен следить за тем, чтобы собственность, за которую он отвечает, не была похищена или разрушена». Поэтому в статье 3 предусматривается тюремное заключение и штраф за следующие правонарушения:

Кража материалов, связанных с работой административных и технических служб, каков бы ни был характер этих материалов: канцелярское оборудование, машины, досье, документация, электронная аппаратура, различное оборудование, инструменты и т. д.;

<sup>130</sup> См. *Ежегодник...*, 1971 год, том II (часть первая), стр. 218, документ A/CN.4/247 и Add.1, сноска 149.

<sup>131</sup> Указ № 75-14/CEN от 26 ноября 1975 года, «предупреждающий некоторые правонарушения в отношении административного и технического имущества Коморского государства и предусматривающий наказание за них», которому предшествовало *изложение мотивов* и который был подписан Председателем Правительственного совета г-ном Сандом Мохаммедом Жаффаром. См. Comores, *Journal officiel d'Etat Comorien* (Antananarivo), 1 décembre 1975, 15<sup>e</sup> année, n° 396, p. 434.

замена используемого оборудования оборудованием, признанным в негодность;  
диверсионные акты в отношении такого оборудования.

Статья 4 указа уполномочивает таможенные службы с помощью служб безопасности «проверять груз и багаж, предназначенный для отправки с каждого острова, с тем чтобы предотвратить возможность незаконного вывоза имущества администрации».

20) По всей видимости, некоторые трудности при осуществлении правопреемства на Коморских островах возникли в значительной мере в связи с отправкой различных видов собственности с островов архипелага на остров Майотта, оставшийся за Францией<sup>132</sup>.

#### *Д. Имущество, принадлежащее несамоуправляющейся территории*

21) Разумеется, следует отметить, что, как и все тексты, предложенные Специальным докладчиком, статья 14 касается движимой и недвижимой собственности *государства-предшественника*. Очевидно, например, что движимое имущество, которое принадлежит *по праву собственности* нессамоуправляющейся территории, не входит в сферу правопреемства государств. Оно, бесспорно, будет собственностью нового независимого государства.

22) Из пункта 2 *b* статьи 14, по-видимому, следует, что государство-предшественник сохраняет за собой собственность на такие виды имущества, как картины, произведения искусства и все музейные экспонаты, культурные ценности страны, так как нельзя сказать, например, о картине, что она имеет «прямую и необходимую связь с территорией».

<sup>132</sup> Но в статье, озаглавленной «Сотого Overkill», опубликованной в «Нью-Йорк таймс» 15 января 1976 года, критикуется позиция Франции в отношении Коморских островов. В статье проводится параллель между этой позицией и позицией, которую Франция занимала во время прихода к независимости Гвинеи, и утверждается:

«Когда в 1958 году Гвинея Секу Туре стала единственной французской колонией в Африке, отклонившей предложение генерала де Голля присоединиться к французскому «сообществу» африканских государств, решив стать полностью независимой, глава французского государства разгневался. Он отдал приказ всем административным работникам, учителям, врачам и техническим работникам французского происхождения покинуть Гвинею. Прежде чем уехать, они уничтожили все документы, перерезали телефонные линии, разбили электрические лампы, оставили полицию без формы и оружия.

Кажется, ни один телефонный аппарат, ни одна электрическая лампочка или полицейская форма не были вывезены с Коморских островов в декабре, когда последние французские технические работники и эксперты внезапно покинули бывшую французскую колонию в Индийском океане, после того как ей было отказано в бюджетной и другой финансовой поддержке. Однако в других отношениях поспешный уход, в результате которого большая часть населения, насчитывающего 320 000 человек, оказалась на грани краха, голода и под угрозой нарушения функционирования основных служб, напоминает гвинейский прецедент».

23) Однако в данном случае проблема ставится иным образом. Имущество такого рода может быть только двух категорий. Либо оно принадлежало самоуправляющейся территории, которая приобрела его на свои собственные средства или каким-либо другим способом, и тогда правопреемство государств этого имущества не касается; самоуправляющаяся территория не может быть лишена этого имущества только потому, что она стала новым независимым государством, и тем более она не может быть лишена этого имущества только потому, что оно случайно оказалось на территории так называемой «метрополии». Либо оно принадлежало государству-предшественнику и как таковое является настоящей государственной собственностью, но в этом случае оно редко находится на территории, которая получает независимость. Коль скоро такое имущество обычно находится на территории государства-предшественника, его присутствие в новом независимом государстве может быть только случайным или временным (например, при заимствовании одним музеем другого — или при обмене — на время выставки или же с целью укрыть в какой-либо заморской территории произведения искусства, которые «метрополия», ведущая войну с соседним государством, боится потерять). В этом случае такое государственное имущество, не имеющее «никакой прямой и необходимой связи с территорией», в которой оно оказалось случайно, не может быть передано государству-преемнику. Однако необходимо, чтобы государство-предшественник потребовало его возвращения в разумный срок. Такое условие представляется логичным, для того чтобы избежать затруднительных или неясных ситуаций и способствовать их быстрому урегулированию.

#### Е. Правопреемство государств в отношении денег

24) Рассмотрим вначале проблему эмиссии и напомним, что она не касается непосредственно правопреемства государств. Это право, которое является неотъемлемым правом и атрибутом государственной власти, должно принадлежать лишь новому суверену на территории, где осуществляется правопреемство государств, то есть, иными словами, новому независимому государству. По своей природе оно не может быть предметом наследования или передачи. Государство-предшественник теряет свое право эмиссии на самоуправляющейся территории, а новое независимое государство осуществляет свое право эмиссии, которое возникает в силу его суверенитета. Так же как государство-преемник не получает своего суверенитета от государства-предшественника, оно не получает от него и одного из атрибутов этого суверенитета, каковым является право эмиссии.

25) Однако бывали случаи, когда в соглашениях, заключенных между бывшей метрополией и бывшей колонией, за государством-предшественником признавалась возможность продолжать осуществлять на временной основе право эмиссии на территории, ставшей независимой.

Тем не менее право эмиссии принадлежит государству-преемнику; это является незыблемым принципом. Наличие упомянутых соглашений свидетельствует о праве на свободу выбора, которым обладает новое независимое государство в этой области, — вплоть до передачи своих прав.

26) В этой связи представляют интерес соглашения, заключенные между африканскими франкоязычными государствами и Францией. Новое независимое государство признано единственным обладателем права эмиссии, однако оно доверяет его осуществление какому-либо учреждению Франции или органу Сообщества. В статье 1 соглашения о валютном сотрудничестве между Францией и государствами Экваториальной Африки говорится:

*Французская Республика признает, что достижение суверенитета в международных делах\* государствами Экваториальной Африки дает им право создавать национальные денежные единицы и собственные эмиссионные учреждения\*.*

Таким образом признается обладание этим правом, а его осуществление временно предоставляется органу Сообщества, контролируемому Французской Республикой. Статья 2 этого же соглашения сформулирована поэтому следующим образом:

Государства Экваториальной Африки подтверждают свою принадлежность к Монетному союзу, членами которого они являются внутри зоны франка. Франк АФС, выпускаемый Центральным банком государств Экваториальной Африки..., остается законной денежной единицей, имеющей силу в качестве платежного средства на всех их территориях<sup>133</sup>.

<sup>133</sup> Соглашение о сотрудничестве по экономическим и финансовым вопросам между Францией и Центральноафриканской Республикой, Республикой Конго и Республикой Чад [France, *Journal Officiel de la République française, Lois et décrets* (Paris), 24 novembre, 1960, 92<sup>e</sup> année, n<sup>o</sup> 273, p. 1046; Décret de publication No. 60—1236, *ibid.*, p. 10459].

Соглашение о сотрудничестве по валютным, экономическим и финансовым вопросам между Французской Республикой и Малагасийской Республикой (*ibid.*, 20 juillet 1960, p. 6612) содержит статью 1, которая признает за Мадагаскаром право создать национальную денежную единицу и национальное эмиссионное учреждение, а статья 2 поручает ведение эмиссионных операций малагасийскому государственному учреждению и создает денежную единицу, привязанную к французскому франку.

См. также другие соглашения по валютным, экономическим и финансовым вопросам, в частности договор от 24 апреля 1961 года между Францией и Берегом Слоновой Кости (*ibid.*, février 1962, 94<sup>e</sup> année, n<sup>o</sup> 30, p. 1261), в частности статья 19; соглашения между Францией и Федерацией Мали от 22 июня 1960 года (*ibid.*, 20 juillet 1960, *op. cit.*, p. 6629); соглашение «Ватако» от 9 марта 1962 года с Мали, заключенное после упразднения Федерации Мали (*ibid.*, 10 juillet 1964, 96<sup>e</sup> année, n<sup>o</sup> 160, p. 6131); франко-нигерийские соглашения от 24 апреля 1961 года (*ibid.*, 6 février 1962, *op. cit.*, p. 1292); франко-камерунское соглашение от 13 ноября 1960 года (*ibid.*, 9 août 1961, 93<sup>e</sup> année, No. 186,

27) Во франко-африканской системе политика в области денег в принципе была выработана в многостороннем порядке в рамках зоны франка. В нее, помимо французского банка, входят четыре эмиссионных учреждения, тесно связанных с французским казначейством. Западноафриканский монетный союз, в который входят Берег Слоновой Кости, Сенегал, Верхняя Вольты, Нигер, Дагомея (Бенин) и Того<sup>134</sup>, имеет общую денежную единицу — франк АФС (Африканское финансовое сообщество), выпускаемый Центральным банком государств Западной Африки, правление которого находится в Париже. Центральный банк государств Экваториальной Африки и Камеруна, который после заключения недавних соглашений, подписанных в Браззавиле в декабре 1972 года и в Форт-Лами в феврале 1973 года, стал называться Государственным банком Центральной Африки, объединяет Камерун, Народную Республику Конго, Габон, Чад и Центральноафриканскую Республику, и его правление находится в Париже. Мали и Мадагаскар имеют собственные эмиссионные учреждения.

28) Особенность этих четырех учреждений, выпускающих франк АФС, который не имеет «международной личности» и обменивается на французские франки по точно установленному курсу, состоит в том, что каждое из них имеет «оперативный счет», открытый на его имя во французском казначействе в Париже. На этот счет вносится вся выручка, получаемая государством или группой государств франкоязычной Африки по их внешнеэкономическим сделкам, и с него списываются расходы, которые они производят за границей. Французское казначейство, со своей стороны, дает этим четырем эмиссионным учреждениям формально неограниченную гарантию, неся обязательство обеспечивать их франками и валютой для сбалансирования их оперативных счетов<sup>135</sup>.

р. 7429); соглашения с Габоном от 17 августа 1960 года (*ibid.*, 24 novembre 1960, *op. cit.*, p. 1048); соглашение от 10 июля 1963 года с Того (*ibid.*, 10 juin 1964, 96<sup>e</sup> année, n° 134, p. 5000); соглашение от 19 июня 1961 года с Мавританией (*ibid.*, 6 février 1962, *op. cit.*, p. 1324).

<sup>134</sup> Мавритания, которая была седьмым членом Союза, вышла из него в конце декабря 1972 года и создала свое собственное эмиссионное учреждение.

<sup>135</sup> Известно, однако, что многие африканские государства потребовали пересмотра, в частности, этих соглашений валютного характера, так как они считают иллюзорной гарантию, предлагаемую французским казначейством. По их мнению, оно поступает не столько как щедрый опекун, сколько как осмотрительный банкир, который предоставляет неограниченную гарантию... только клиенту, имеющему положительное сальдо. Иначе говоря, гарантия, по-видимому, не действует. Действительно, заключенные соглашения предусматривают весьма строгие правила, направленные на то, чтобы не допускать несоответствия между доходами и расходами в оперативных счетах, открытых в книгах французского казначейства. Также верно, что сальдо этих оперативных счетов является положительным, и они, таким образом, перекачивают во Францию африканские ресурсы, собираемые местными банками.

29) Происходящий в настоящее время пересмотр этих валютных соглашений свидетельствует одновременно о заложенных в них больших эволюционных возможностях и о праве нового независимого государства свободно распоряжаться своим правом эмиссии, осуществление которого оно может в любой момент взять в свои руки; причем юридически оно никогда не переставало им пользоваться.

30) Во время провозглашения независимости многих колоний в Латинской Америке в начале XIX века испанские денежные знаки, как правило, не отменялись. Многие республики ограничились тем, что заменили на монетах, находящихся в обращении, имя Его Католического Величества печатью, гербом и названием нового государства<sup>136</sup> или переименовали испанское песо, не изменяя его стоимости и денежной структуры<sup>137</sup>.

31) В материалах Конференции круглого стола в Гааге имеются случаи ограничения осуществления права эмиссии. На молодую Индонезийскую Республику было возложено обязательство, до тех пор пока она оставалась должником Нидерландов, проводить с этой страной консультации, прежде чем приступать к созданию нового эмиссионного учреждения и новой денежной единицы. Однако это ограничение быстро потеряло свое значение.

32) Эфиопия и Ливия, по-видимому, не унаследовали от Италии валютные резервы, если судить об этом по тому установленному факту, что они не унаследовали обязательств, вытекающих из выпуска итальянских денег. Однако обе эти страны использовали свое право эмиссии для того, чтобы после получения независимости провести денежную реформу.

33) В соответствии с решениями Конференции по Индокитаю, проходившей в Пекине с 30 июня по 27 ноября 1950 года, 1 января 1952 года должен был открыться Индокитайский банк, уполномоченный выпускать купюры, выраженные в пиастрах, которые были индивидуализированы для каждого из трех ассоциированных государств Индокитая, но имели законное хождение и были пригодны для совершения платежей в равной степени во всех этих государствах.

34) Что касается Индии, то между Соединенным Королевством и двумя его бывшими доминионами, а также между этими последними были заключены различные соглашения. Прежде всего следует отметить, что денежная система Индии до ухода колониальной державы и раздела стра-

<sup>136</sup> В Чили в 1817 году на испанском песо были сделаны новые надписи: «Свобода, Союз и Сила» и «Независимое Чили»; в Аргентине: «Союз и Свобода» и «Провинция Рио де ла Плата». В Перу и в Мексике на монетах были выбиты новые эмблемы, гербы или печати.

<sup>137</sup> В Боливии, Венесуэле и Эквадоре испанское песо как денежная единица стало называться, соответственно, *боливиано*, *боливар*, *сукре*.



ны была полностью автономной. В нормальных условиях единственная проблема, которая могла возникнуть, это проблема распределения резервов и денег между Индией и Пакистаном. Резервный банк Индии немедленно после 30 сентября 1948 года должен был передать Пакистану ценности, равные объему фактического денежного обращения на эту дату в этом государстве. До истечения этого срока индийские рупии, выпущенные Резервным банком Индии, должны были сохранять законное хождение в Пакистане. Раздел кассовой наличности Резервного банка Индии, которая составляла около 4 млрд. рупий, был предусмотрен в декабрьских соглашениях 1947 года<sup>138</sup> между Индией и Пакистаном, а также в акте *Pakistan (Monetary System and Reserve Bank) Order, 1947*. Пакистан получал 750 млн. рупий, а также часть стерлинговых авуаров Банка. Для этого раздела была принята во внимание доля бумажных денег, находящихся в обращении в Пакистане и в Индии, в общем объеме обращения. Фактическая доля Пакистана составила 17,5 процента.

35) К Индии перешли стерлинговые авуары Резервного банка Индии, оценивавшиеся в 1,160 млрд. фунтов стерлингов<sup>139</sup>. Однако использование их не было свободным; оно осуществлялось постепенно. Сумма в 65 млн. фунтов стерлингов была помещена на свободный счет, а остальная сумма, то есть основная часть авуаров, переведена на блокированный счет. Некоторые суммы были переведены Индией в Соединенное Королевство в качестве оборотных фондов (*working balances*) и внесены на счет, открытый английским банком на имя Пакистана. Условия использования этих сумм были уточнены в 1948—1949 годах в различных соглашениях, заключенных Соединенным Королевством с Индией и Пакистаном<sup>140</sup>.

36) Мы можем абстрагироваться еще от одной проблемы, которая, подобно праву эмиссии, не касается непосредственно правопреемства государств. Речь идет о *денежных знаках самоуправляющейся территории*. В ходе настоящего обсуждения Комиссия и Специальный докладчик должны ограничиться вопросом о государственной собственности, то есть о собственности государства-предшественника, исключая тем самым собственность, принадлежащую самоуправляющейся территории. Многие зависимые территории имели свои институты эмиссии и свои собственные денежные знаки. Право эмиссии осуществлялось в территории либо через частный банк, либо через государственное учреждение страны-

метрополии, либо через государственное учреждение самой территории. Что касается активов, то денежную массу могли составлять денежные знаки, выпущенные двумя или более учреждениями, подобными упомянутым выше. Какой бы ни была по объему часть денежных знаков, которые были собственностью передаваемой территории, они, как правило, должны быть возвращены этой территории, независимо от проблемы правопреемства государств.

37) Таким образом, следует исходить исключительно из общего и фактического положения территории, получившей независимость, в момент осуществления правопреемства государств; на этот момент в территории имеются в обращении, и это совершенно очевидно, какие-то деньги. Если их эмиссия осуществлялась учреждением данной территории, то получение независимости не изменило положения. Но если денежные знаки выпускались для территории эмиссионным учреждением метрополии, которое несло за это ответственность, то сохранение этих денежных знаков в обращении требует обеспечения их золотом или другими резервами. Женевьева Бюро пишет:

Определение объема денежной массы, подлежащей разделу..., основывается на идее о том, что совокупность активов эмиссионного учреждения, выступающих в качестве эквивалента эмиссии, гарантирует общий объем валюты, выпущенной учреждением в интересах всей страны<sup>141</sup>.

38) Однако речь должна идти о денежных знаках, пущенных в обращение или хранящихся государством-предшественником в территории, ставшей независимой, и предназначенных им для этой территории. Действительно, следует рассмотреть случаи, когда золотая валюта государства-предшественника только *временно или случайно* оказывалась в зависимой территории, например в том случае, когда вследствие вооруженного конфликта колониальная держава решила сохранить свои золотые запасы, поместив их в территории, которая была в то время зависимой от нее. Все золото французского банка было таким образом эвакуировано в Западную Африку во время второй мировой войны. Очевидно, что при таких обстоятельствах золотые и валютные резервы, хранившиеся в упомянутой территории, не были *предназначены* для этой территории. Указанная «движимая собственность» не имела прямой и необходимой связи с территорией, ставшей независимой, и поэтому не могла быть передана новому независимому государству в соответствии с пунктом 2 *b* проекта статьи 14.

#### *Ф. Правопреемство государств в отношении казны и государственных фондов*

39) И в этом случае Специальный докладчик абстрагируется от проблемы казны и фондов, являющихся собственностью самоуправляющейся

<sup>138</sup> См. *Keesing's Contemporary Archives, 1946—1948*, vol. VI, 24—31 January, p. 9066.

<sup>139</sup> United Kingdom, *Financial Agreement between the Government of the United Kingdom and the Government of India*, Cmnd. 7195 (London, H. M. Stationery Office, 14 August, 1947).

<sup>140</sup> Подробнее см. I. Paenson (*op. cit.*), разл. стр., особенно стр. 65, 66 и 80 англ. текста.

<sup>141</sup> Burdeau: «Les successions de systèmes monétaires en droit international» (Paris, 1974) (thesis, Paris II, mimeographed), p. 276.

территории, поскольку эта проблема не связана с правопреемством государств. Рассматриваемая в качестве юридического лица внутреннего публичного права, территория до получения независимости обычно имела систему государственных финансов, составными элементами которой были механизмы, учреждения и казна, отличные от аналогичных элементов колониальной державы. Государственные фонды, принадлежавшие таким образом территории до получения ею независимости — поступления от платежей, налоги, различного рода сборы, доходные титулы, пошлины и т. д. — и связанные с деятельностью данной территории, должны оставаться финансовой собственностью территории после получения ею независимости. Логически рассуждая, их местонахождение, будь то в самой территории, на территории государства-предшественника или любого третьего государства, не имеет никакого значения для определения их статуса, после того как будет совершенно точно установлено, что они принадлежали территории, ставшей независимой.

40) Поэтому следует сосредоточить внимание исключительно на вопросе о казне и фондах государства-предшественника, находящихся в самоуправляющейся территории. Следует далее иметь в виду, что эта собственность должна быть размещена на данной территории и предназначена для нее государством-предшественником, с тем чтобы в соответствии со статьей 14 (пункт 2 *b*) она могла быть передана новому независимому государству. Принцип размещения и предназначения собственности в данном случае также играет главную и решающую роль. Если фонды, ценности или наличность казны государства-предшественника временно или случайно находились в самоуправляющейся территории, то они остаются собственностью государства-предшественника.

41) Государственные фонды Британской мандатной администрации в Палестине, по-видимому, были изъяты Соединенным Королевством. Однако этот пример не оспаривает общего принципа передачи собственности новому независимому государству, так как осуществление мандата, рассматриваемого как международная государственная услуга, выполняемая государством от имени международного сообщества, вовсе не лишает управляющую державу права изъять свою собственность, когда она явно отделима и отлична от собственности страны, являющейся подмандатной территорией.

42) Отношения, в которых участвует казначейство, очень сложны. Сведенные к простым элементам, они состоят из двух аспектов. С одной стороны, нет никаких оснований, для того чтобы права государственной казны территории, ставшей независимой, парадоксально уменьшились лишь потому, что эта территория получила независимость. С другой стороны, обязательства, соответствующие или нет, взятые ранее на себя го-

сударственной казной территории в отношении частных лиц или государства-предшественника или любого другого государства, осуществляются, при отсутствии особых положений в соглашениях, на условиях и в соответствии с правилами наследования государственного долга.

43) После прекращения действия мандата Франции Сирия и Ливан совместно унаследовали имущество «общих предприятий», включая казну этих «предприятий», а также прибыли, извлеченные этими двумя государствами из различных концессий. Обе стороны унаследовали авуары банка Сирии и Ливана. Однако большая часть этих авуаров была блокирована и освобождалась лишь постепенно, с рассрочкой до 1958 года<sup>142</sup>.

44) Что касается ссуд, выданных Соединенным Королевством в прошлом для покрытия бюджетного дефицита Бирмы, то Соединенное Королевство отказалось от возмещения ему 15 млн. фунтов стерлингов, а для погашения остальной суммы — без процентов — предоставило Бирме отсрочку в 20 лет начиная с 1 апреля 1952 года. Бывшая колониальная держава отказалась также от возмещения ей расходов, затраченных ею для целей гражданского управления в Бирме после 1945 года, в период восстановления<sup>143</sup>.

#### G. Правопреемство государств в отношении государственных архивов и библиотек

45) В отношении проблемы архивов в статье 14 допускается передача новому независимому государству всех архивов государства-предшественника, находящихся на территории, где имеет место правопреемство государств. Однако данная статья не охватывает трех категорий архивов. Во-первых, есть архивы, принадлежавшие на правах собственности самоуправляющейся территории до ее колонизации или во время колонизации. Совершенно ясно, что они становятся архивами нового независимого государства, вне зависимости от решения вопроса о правопреемстве государств. Однако решающей является проблема их местонахождения в момент, когда имеет место правопреемство государств. Будучи, бесспорно, собственностью самоуправляющейся территории, которая приобрела их на собственные средства или любым другим путем либо создавала их на протяжении всей своей истории, ар-

<sup>142</sup> В отношении Сирии см. Конвенцию о ликвидации, Конвенцию об урегулировании долговых требований и платежное соглашение — все от 7 февраля 1949 года (*France, Journal officiel de la République française, Lois et décrets, Paris, 10 mars 1950, 82<sup>e</sup> année, n° 60, pp. 2697—2700*), а в отношении Ливана — соглашение по валютно-финансовым вопросам от 24 января 1948 года (*ibid.*, 14—15 mars 1949, 81<sup>e</sup> année, n° 64, pp. 2651—2654; United Nations, *Treaty Series*, vol. 173, p. 99).

<sup>143</sup> Соединенное Королевство возместило также Бирме расходы по содержанию британской армии, понесенные этой территорией во время кампании 1942 года, и некоторые расходы, связанные с демобилизацией.

хивы должны быть возвращены новому независимому государству, если они все еще находятся на его территории в момент получения им независимости или затребованы им, так как они были переданы за пределы этой территории государством-предшественником. Кроме того, встречаются трудности, связанные с мобильным характером некоторых видов собственности, таких как архивы, незаконный вывоз которых из территории порождает проблему их возвращения. С этой проблемой еще придется столкнуться в связи с проектом статьи 15. Однако в любом случае речь идет о собственности, принадлежащей самоуправляющейся территории, которая становится независимой, вне какой-либо связи с вопросом о правопреемстве государства.

46) Имеется вторая категория архивов, не затронутая данной статьей, а именно архивы государства-предшественника, которые по той или иной причине могут оказаться в самоуправляющейся территории, не имея с ней «прямой и необходимой связи». Согласно формулировке пункта 2 *b* статьи 14 государство-предшественник может добиться возврата таких архивов, при условии что оно в разумный срок заявит об этом, если оно забыло о них, уходя с территории.

47) Наконец, существует третья категория архивов, представляющая собой всевозможные бумаги и документы, имеющие три отличительные черты, а именно то, что они находятся за пределами самоуправляющейся территории (обычно на территории государства-предшественника); они действительно принадлежат государству-предшественнику, но по своему характеру имеют отношение к истории или жизни самоуправляющейся территории. На данной стадии работы Специальный докладчик не касается вопроса об их судьбе, однако он будет иметь возможность обсудить вопрос об их будущем при рассмотрении проекта статьи 15 о собственности, находящейся за пределами самоуправляющейся территории.

48) Определив таким образом «рамки» статьи 14, можно утверждать, что на основе правила, которое из нее вытекает, новое независимое государство безусловно имеет право сохранять архивы, находящиеся на его территории, если только не будет очевидно, что они были помещены туда случайно и временно государством-предшественником и что они не имеют никакого отношения к данной территории. При таком толковании это правило приводит в конечном счете к ограниченному результату, поскольку банально утверждать, что они принадлежат государству-преемнику, если они находятся на его территории. Это правило не решает сути проблемы при такой постановке вопроса. Речь идет о том, чтобы выяснить, что происходит в тех случаях, когда государство-предшественник не оставляет этих архивов или оставляет лишь часть их на территории, которую затрагивает правопреемство государств.

В данном случае встает двойная проблема, связанная с архивами, вывезенными из территории или созданными вне территории и имеющими отношение к самоуправляющейся территории. Следовательно, статья 14 нуждается в нормативном дополнении, которое вновь встречается в статье 15, касающейся собственности, расположенной вне территории, получающей независимость. Кроме того, возникает специфическая проблема, связанная с мобильным характером некоторых видов собственности.

49) В конечном счете пункт 2 статьи 14 не представляет никаких особых трудностей в том, что касается архивов, и сфера его действия в отношении этого конкретного объекта является относительно ограниченной. Скорее возникнут проблемы в связи со статьей 15. Поэтому нет необходимости продолжать данный комментарий, поскольку представляется очевидным, что архивы территории, расположенные в данной территории, принадлежат новому независимому государству. Однако Специальный докладчик пользуется предоставленной ему возможностью, чтобы сообщить некоторую информацию о практике государств.

50) Проблемы, возникающие в связи с вопросом о принадлежности архивов, относящихся к самоуправляющимся территориям, характерны только для нашего времени. В прошлом колониальные державы едва ли рассматривали данный вопрос при передаче одной из своих территорий или отказе от нее. В этом случае возникали две возможности. Либо архивы оставались на месте и разделяли судьбу, уготованную территории. Так было с местными архивами испанских владений в Америке. В этом случае новые государства Латинской Америки получили их в собственность в качестве первоначальной основы для создания своих фондов. Либо — и это имело место чаще всего — колониальная держава репатрировала архивы или силой, или на основе соглашения. Так, Испания, уступив в 1802 году Луизиану Франции, немедленно репатрировала все архивы и согласилась передать Франции лишь документы, «относящиеся к границам и демаркации территории»<sup>144</sup>.

Точно также в 1864 году Великобритания согласилась на присоединение Ионических островов к Греции и перевезла все архивы в Лондон<sup>145</sup>.

Что касается Франции, то она очень давно стала практиковать особую форму репатриации архивов: по сути дела, уже в 1776 году королевским

<sup>144</sup> France, "Les archives dans la vie internationale", *op. cit.*, pp. 41—42. Однако, когда Франция, в свою очередь, продала Луизиану Соединенным Штатам, во франко-американском договоре от 30 апреля 1803 года была предусмотрена передача «архивов, бумаг и документов, относящихся к владениям и к суверенитету» (*ibid.*).

<sup>145</sup> *Ibid.*, p. 42.

указом было создано хранилище *Dépôt des papiers publics des colonies*, которое должно было ежегодно получать в Версале копии документов и решений судов, протоколов нотариальных контор, материалов о регистрации браков, дат рождения и смерти и т. д.<sup>146</sup> Это хранилище существует и поныне, но в него сдаются лишь книги записей актов гражданского состояния.

51) Можно привести многочисленные примеры, однако только после второй мировой войны и начала процесса деколонизации стали предприниматься попытки изыскать единое решение в отношении передачи архивов. Процесс деколонизации вновь поставил проблему архивов, причем представил ее в новом свете, поскольку до сих пор всегда стоял вопрос о переходе территории из-под одного суверенитета под другой, уже существующий суверенитет, теперь же речь идет о территории, которая получала или вновь обретала свой собственный суверенитет.

52) Хотя данный принцип, по-видимому, не вызывает сомнений, удовлетворительного решения этого вопроса еще не найдено. Это отчасти может объясняться разнообразием ситуаций: различными местными условиями, разнообразием предшествующих статусов и разными уровнями административной организации, оставленной колониальной державой в данной территории.

53) Поэтому вопрос о принадлежности архивов должен, по-видимому, решаться в каждом отдельном случае индивидуально, разумеется, в зависимости от того, какой интерес эти документы представляют для нового независимого государства и для бывшей метрополии, но прежде всего в зависимости от «соотношения сил». В уже цитированной публикации французского Управления архивов (*Direction des archives*) говорится:

Представляется бесспорным, что метрополии должны передавать получающим независимость государствам прежде всего архивы, которые возникли до установления колониального режима\* и которые, безусловно, являются собственностью территории. Они должны также передавать все документы, которые позволяют обеспечить непрерывность административной деятельности и охранить интересы местного населения\*... Вследствие этого титулы на собственность государства и учреждений квазигосударственного характера, документы, касающиеся публичных строений, железных дорог, мостов и автомобильных дорог и т. д., кадастровые документы, списки населения, регистр записей актов гражданского состояния коренного населения и т. д. будут обычно передаваться вместе с самой территорией. Это предусматривает упорядоченную передачу местных административных архивов новым властям. К сожалению, условия, при которых осуществлялся переход полномочий от одной власти к другой, не всегда позволяли обеспечить упорядоченность этой передачи архивов, которая может считаться совершенно необходимой<sup>147</sup>.

<sup>146</sup> Carlo Laroche: «Les archives françaises d'outre — mer», *Comptes-rendus mensuels des séances de l'Académie des sciences d'outre — mer*, t. XXVI, séance du 18 mars 1966, (pp. 122—149), pp. 124—125.

<sup>147</sup> France, «Les archives dans la vie internationale», *op. cit.*, pp. 43—44.

Н. *Постоянный суверенитет государств над своими ресурсами и природными богатствами и над своей экономической деятельностью (экономическое содержание концепции суверенитета)*

54) В пункте 3 проекта статьи 14 уточняется, что «ничто в предыдущих положениях не наносит ущерба неотъемлемому суверенитету нового независимого государства над своими богатствами, природными ресурсами и экономической деятельностью». В самом деле, необходимо, чтобы правила, которые Комиссия международного права должна разработать в области правопреемства государств, учитывали общую обстановку, в которой происходит деколонизация, и происходящую в настоящее время переоценку отношений между промышленно развитыми и развивающимися странами.

55) Если в целом верно, что в современном международном праве соглашение по-прежнему составляет основу взаимоотношений государств<sup>148</sup>, и если обычно предполагается, как это до сих пор делал Специальный докладчик в каждом из своих проектов статей, что государство-предшественник и государство-преемник могут путем соглашения изыскать любое решение для урегулирования в своих интересах проблемы собственности государства, то не менее верно, что, во-первых, в отношении всех видов правопреемства государств существует общая презумпция передачи государственной собственности государству-преемнику, и, во-вторых, в отношении деколонизации существует еще и общее положение, все в большей степени несовместимое с возможными договорными ограничениями правила полной передачи государственной собственности.

56) Это общее положение характеризуется прежде всего все более решительным утверждением постоянного суверенитета государства над своими природными ресурсами. Более четверти века Организация Объединенных Наций занимается этой проблемой и уточняет содержание этого «неотъемлемого права каждого государства»<sup>149</sup>. В резолюции 1737 (LIV) Экономического и Социального Совета Организации Объединенных Наций от 4 мая 1973 года, значение которой исследуется далее с точки зрения самой концепции суверенитета, говорится, что

*важным условием\** осуществления суверенитета каждым государством является полное и эффективное осуществление им суверенитета над всеми его природными ресурсами.

В той же резолюции повторяется это утверждение, ставшее традиционным для всех резолюций

<sup>148</sup> Ср. Charles Chaumont, «Cours général de droit international public», *Recueil des cours...*, 1970-1 (Leiden, Sijthoff, 1971), t. 129, pp. 415 et seq.

<sup>149</sup> См. резолюции Генеральной Ассамблеи 626 (VII) от 21 декабря 1951 года, 1803 (XVII) от 14 декабря 1962 года, 2158 (XXI) от 25 ноября 1966 года, 2386 (XXIII) от 19 ноября 1968 года и 2692 (XXV) от 11 декабря 1970 года.

Генеральной Ассамблеи и Экономического и Социального Совета, а именно:

любой акт, мероприятие или законоположение, которые одно государство может применить против другого в целях лишения его неотъемлемого права осуществлять полный суверенитет над своими природными ресурсами... или использования принуждения для приобретения преимуществ любого другого рода, являются вопиющим нарушением Устава Организации Объединенных Наций, противоречат принципам, принятым Генеральной Ассамблеей в ее резолюциях 2625 (XXV) и 3016 (XXVII)... и упорство в достижении этого может явиться угрозой международному миру и безопасности.

57) Последняя резолюция Экономического и Социального Совета по данному вопросу [резолюция 1956 (LIX) от 25 июля 1975 года]

*решительно* \* подтверждает *неотъемлемое* \* право государства на осуществление *полного, постоянного* \* суверенитета над *всеми* \* своими *богатствами, природными ресурсами и экономической деятельностью* \*.

Вряд ли можно более решительно и полно охарактеризовать данный принцип.

58) Резолюция 2625 (XXV) Генеральной Ассамблеи от 24 октября 1970 года, содержащая Декларацию о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций, гласит, что

ни одно государство не может ни применять, ни поощрять применение экономических, политических мер или мер любого иного характера с целью добиться подчинения себе другого государства в осуществлении им своих суверенных прав и получения от этого каких бы то ни было преимуществ.

59) Разработка Хартии экономических прав и обязанностей государств под эгидой Конференции Организации Объединенных Наций по торговле и развитию<sup>150</sup> занимает большое место среди ряда последних мероприятий, проводимых в системе Организации Объединенных Наций в области постоянного суверенитета над природными ресурсами. Эта Хартия, принятая Генеральной Ассамблеей в резолюции 3281 (XXIX) от 12 декабря 1974 года, согласно резолюции

явится эффективным инструментом создания новой системы международных экономических отношений, основанных на справедливости, суверенном равенстве и взаимозависимости интересов развитых и развивающихся стран.

60) Среди пятнадцати основных принципов, которые, согласно этой Хартии (глава I), должны регулировать экономические, а также политические отношения между государствами, упоминается устранение несправедливостей, возникших в результате применения силы, которые лишают какую-либо нацию *естественных средств, необходимых для ее нормального развития* \*.

<sup>150</sup> См. *Документы Конференции Организации Объединенных Наций по торговле и развитию, третья сессия, том I, Доклад и приложения* (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.73.II.D.4), приложение I.A, резолюция 45 (III).

Государственная собственность, несомненно, является одним из «необходимых естественных средств».

61) В статье 2 (пункт 1) Хартии говорится:

«Каждое государство имеет и должно свободно осуществлять полный постоянный суверенитет над всеми своими богатствами, природными ресурсами и экономической деятельностью, включая право на владение, использование и эксплуатацию».

Чтобы развить положение, приведенное в отрывке из процитированной выше резолюции, в пункте 1 статьи 16 указывается:

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

62) Генеральная Ассамблея, собравшаяся на специальную сессию, для того чтобы впервые в истории Организации Объединенных Наций обсудить экономические проблемы, возникшие в результате «энергетического кризиса», в своей Декларации об установлении нового международного экономического порядка [резолюция 3201 (S-VI) от 1 мая 1974 года] надлежащим образом подчеркнула «полный неотъемлемый суверенитет каждого государства над своими природными ресурсами и всей экономической деятельностью». А в разделе VIII ее Программы действий по установлению нового международного экономического порядка [резолюция 3202 (S-VI) от 1 мая 1974 года] Ассамблея заявляет, что необходимо приложить все усилия, с тем чтобы

*воспрепятствовать попыткам* \* помешать свободному и эффективному осуществлению прав каждого государства на полный и постоянный суверенитет над своими природными ресурсами.

63) Все эти нормы поведения оказываются уже явно несовместимыми с «соглашениями», ограничивающими характер и масштабы передачи собственности государством-предшественником новому независимому государству; в частности, статья 25 Хартии экономических прав и обязанностей государств, равно как и статья 16, приведенная выше, фактически требуют от государства-предшественника не только передачи новому государству собственности, на которую оно имеет право, но и оказания ему дополнительной помощи:

«...международное сообщество, особенно его развитые члены, уделяет особое внимание конкретным нуждам и проблемам наименее развитых из развивающихся стран, не имеющих выхода к морю развивающихся стран, а также островных развивающихся стран с *целью оказания им помощи в преодолении их особых трудностей* \* и таким образом содействия их экономическому и социальному развитию».



64) Касаясь того, что он назвал «идеологией суверенитета над природными ресурсами», один автор пишет:

Суверенитет над природными ресурсами не является особой категорией; он представляется таковой лишь из-за неудачного наименования, которое ему дали. Говорят: «суверенитет над природными ресурсами», но фактически следовало бы скорее говорить о суверенитете по причине природных ресурсов — ресурсов, которые не представляют собой дополнительного основания для суверенитета, а являются, среди прочего, просто объектом, который дает государству возможность осуществлять свой суверенитет: природные ресурсы находятся в пределах государственной территории; они, как и все живые существа и вещи в подобном случае, дают повод для осуществления территориальной юрисдикции...

Коль скоро лицо не является владельцем «по причине собственности», оно не может осуществлять суверенитет «по причине богатства».

И автор считает, что эта «идеология» в силу «опьянения суверенитетом», которое она порождает, приводит мир к шаткости и «нестабильности правовых ситуаций» и к «ослаблению действенности решений государств»<sup>151</sup>.

65) Действительно, для неокOLONиализма и империализма характерно пытаться мешать эффективному осуществлению суверенитета новыми независимыми государствами, стремящимися к своему полному развитию. В самом деле, комплекс взаимоотношений, установленных между бывшей колониальной державой и бывшей зависимой территорией, введение «навязанного билатерализма», как его называет Гуннар Мюрдаль, и более или менее формальная и номинальная замена отношений господства так называемыми «особыми» или «привилегированными» связями толкают на путь отчуждения политического и экономического суверенитета внутри и вне страны. Осуществление полного суверенитета может быть достигнуто лишь ценой долгой борьбы против зол колониализма, неокOLONиализма и империализма, которые сменяют друг друга на различных стадиях эволюции новых независимых государств, парализуя их развитие все более многообразными путями и средствами. И пока слаборазвитые страны осуществляют свои суверенные права в отношении своих богатств или своей собственности или лишь стремятся к этому, их упрекают то в «опасном превышении суверенитета», то в анахроничном использовании суверенитета в то время, когда, как утверждают, должна восторжествовать взаимозависимость.

66) Фиктивная политическая независимость и фактическая экономическая зависимость, к сожалению, остаются наиболее характерными чертами положения большинства стран «третьего мира», благодаря чему неокOLONиализму удается удерживать эти страны в состоянии отсталости.

Сквозь фиктивность правовых и организационных структур, образованных для того, чтобы создать видимость национального суверенитета, проглядывает действительная зависимость, основанная на организованном экономическом подчинении, несовместимость которого с *истинной концепцией суверенитета* совершенно очевидна. Эта видимость суверенитета превращает независимость в какое-то поверхностное явление, при котором сохраняются старые формы зависимости и процветают экономические империи.

67) Ставшие традиционными разглагольствования о формальном суверенитете, слишком хорошо известные из классического права, будут способствовать сохранению видимости политической независимости в ущерб развитию, *до тех пор пока не будет создана современная концепция суверенитета, содержащая аспект экономической независимости*. Если в международном праве не будет фигурировать этот элемент, которого ждут новые независимые государства, то национальные символы рискуют остаться не чем иным, как поверхностными атрибутами суверенитета, под прикрытием которых могущественные экономические франкмасоны будут по-прежнему безнаказанно диктовать свою волю.

68) Подобно тому как отдельные лица равны перед законом в национальном обществе, так и все государства равны, как утверждают, перед международными «правилами игры». Однако вопреки этому теоретическому равенству вопиющее неравенство продолжает существовать как между людьми, так и между государствами, поскольку суверенитет как система отношений не сопровождается экономической независимостью. Пока отсутствуют элементарные основы национальной экономической независимости, говорить о принципе суверенного равенства государств — значит беззастенчиво лгать.

69) Кроме того, концепция суверенитета не является незыблемой. Концепция традиционного суверенитета, разработанная в XIX веке европейскими державами, определявшими мировой порядок, не содержала экономических положений. Это была эра пресытившегося либерального государства, которое противостояло угнетенным народам, составившим колониальные империи. В этом мире, разделенном на субъекты и объекты международного права, на победителей и побежденных, суверенитет определялся исключительно политико-институционными факторами.

Однако такое определение представляется совершенно неприемлемым в условиях современного мира. Оно оказывается абсолютно непригодным, так как не может отражать необходимую связь между его юридической формой и социально-экономическим содержанием. Именно поэтому между принципом уважения суверенитета государств и его практическим осуществлением существует совершенно явное несоответствие. Это так-

<sup>151</sup> Jean Combacau: "La crise de l'énergie au regard du droit international", Société française pour le droit international, *La crise de l'énergie et le droit international* (Colloque de Caen, 29—31 mai 1975), Paris, Pédone, 1976, p. 17—31.

же является причиной, в силу которой неокOLONIALИСТСКОЕ наступление государства, властвующего над слаборазвитым государством, может осуществляться без формального нарушения каких-либо элементов, составляющих суверенитет, если принимать во внимание лишь классическую концепцию суверенитета. Связанная с этим серьезная опасность совершенно очевидна.

70) Поэтому, если мы действительно хотим, чтобы принцип суверенного равенства государств не носил в значительной степени иллюзорный характер, необходимо найти *новую формулировку этого принципа, которая позволила бы государству восстановить элементарные основы его национальной экономической независимости. С этой целью принцип экономической независимости, наделенный новой и важной правовой функцией и возведенный таким образом в ранг принципа современного международного права, должен найти, в частности, отражение в праве народов распоряжаться своими природными ресурсами, в запрещении всех форм произвольного вмешательства в экономические дела государств и запрещения использования силы и любых форм принуждения в экономических и торговых отношениях.*

71) Именно потому, что международное право и международные отношения до настоящего времени были организованы для того, чтобы служить развитию господствующих государств, самой острой международной проблемой стали сегодня экономическая независимость и развитие других наций. Борьба с отсталостью делает необходимой правовую и структурную перестройку международного порядка. В Уставе Организации Объединенных Наций предусматривается, что недостаточное развитие и экономическая отсталость являются проблемами, непосредственно затрагивающими международное сообщество. Однако существует большое несоответствие между утверждением принципа экономического сотрудничества между государствами и его воплощением в конкретных нормах международного права. Необходимо приложить значительные усилия, чтобы разработать правовые нормы, регулирующие эту проблему, чтобы Устав мог стать эффективным инструментом и принцип суверенного равенства государств мог быть полностью осуществлен.

72) В этой связи необходимо отдать должное усилиям Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций устранить некоторые недостатки Устава, где концепция суверенитета определялась его политическими элементами в ущерб его экономическим аспектам и в соответствии с этим подходом вопрос о санкциях рассматривался в связи с нарушением только политических обязательств государств, исключая нарушение его экономических обязательств.

73) Устав безусловно осуждает лишь нарушения

*политического суверенитета* государств. Заслуживает Генеральной Ассамблеи является то, что она впервые в истории международного права определила в чрезвычайно важной резолюции 2131 (XX) от 21 декабря 1965 года некоторые виды иностранного вмешательства, которые ущемляют *экономическую независимость* государства. Необходимо еще полнее систематизировать формулы, запрещающие все экономические средства давления, принуждения или запугивания, к которым прибегает одно государство, действуя против другого.

74) Резолюция 1514 (XV) Генеральной Ассамблеи от 14 декабря 1960 года, в которой рассматривается вопрос о праве народов распоряжаться своими природными богатствами, и особенно резолюция 1803 (XVII) и другие последующие резолюции, утверждающие принцип постоянного суверенитета государств над своими природными ресурсами<sup>152</sup>, позволяют оценить усилия Генеральной Ассамблеи разработать правовую основу этого основополагающего аспекта *принципа экономической независимости* и покончить с недопустимым положением, при котором сегодня большинство государств «третьего мира» являются не «развивающимися странами», как их называют, а *слаборазвивающимися странами*. Мы с беспокойством наблюдаем, как по различным причинам, за которые несут ответственность в первую очередь богатые нации, развивающиеся страны все больше впадают в состояние отсталости.

75) Именно исходя из этих принципов, следует оценивать действенность так называемых соглашений о «сотрудничестве» или «праве передачи», а также всех двусторонних документов, которые под предлогом установления так называемых «специальных» или «преференциальных» связей между новыми государствами и бывшими колониальными державами навязывают первым непомерно тяжелые условия, губительные для их экономики. Ценность договорных отношений такого типа должна измеряться тем, насколько в этих соглашениях уважаются принципы политического самоопределения и экономической независимости. Любые соглашения, которые нарушают эти принципы, следует объявить недействительными *ab initio*, не дожидаясь, пока новое государство сможет официально разоблачить их кабальный характер. Их недействительность должна автоматически вытекать из современного международного права, а не просто из факта их последующей денонсации.

Кроме того, глубокое изучение клаузулы *rebus sic stantibus* позволит всем государствам освободиться от своих договорных обязательств, когда речь идет о их политическом и экономическом будущем.

<sup>152</sup> См. пункт 56 и сноску 149, выше.

76) Нельзя также не оценить и не приветствовать такое большое достижение, как включение в Венскую конвенцию о праве международных договоров различных положений, касающихся недействительности соглашений, заключенных по принуждению.

Декларация о запрещении применения военного, политического или экономического принуждения при заключении договоров, включенная в Заключительный акт Конференции Организации Объединенных Наций по праву договоров<sup>153</sup>, полностью соответствует резолюции 2131 (XX) Генеральной Ассамблеи, которая запрещает незаконное иностранное вмешательство в экономические дела государств. Все это предвещает разработку всеобъемлющего свода более полных норм о недействительности определенных соглашений, направленную на сохранение истинной идеи независимости и суверенитета государств вообще и новых независимых государств в частности.

**Статья 15. Правопреемство в отношении государственной собственности, находящейся вне территории нового независимого государства**

Собственность государства-предшественника, находящаяся вне территории нового независимого государства, остается собственностью государства-предшественника, если только:

a) эти два государства не договорились об ином, или

b) не было установлено, что территория, ставшая независимой, участвовала в ее создании, и в этом случае она наследует эту его собственность в пропорции, устанавливаемой на основе ее доли участия, или

c) в случае движимой собственности не было установлено, что ее нахождение вне территории нового независимого государства случайно или временно и что в действительности она имеет прямую и необходимую связь с этой территорией.

КОММЕНТАРИЙ

**A. Собственность, принадлежащая территории, ставшей независимой**

1) Как и в других случаях, Специальный докладчик касается в этой статье не вопроса о собственности самоуправляющейся территории, которая получает независимость, а только вопроса о собственности государства-предшественника, которая находится либо на территории государства-предшественника, либо на территории третьего государства, поскольку эта собственность обычно

является единственным видом собственности, затрагиваемой правопреемством государств.

2) Действительно, территория, ставшая независимой, может иметь в той стране, которая была для нее метрополией, такие виды собственности, как помещения, административные здания, оборудование для отдыха, ценные бумаги, приобретенные на собственные средства. Она также может иметь собственность в других странах. Правопреемство государств не может наделять государство-предшественника парадоксальным правом собственности, которого оно не имело в отношении такого имущества до получения территорией независимости. Тот факт, что рассматриваемая собственность находится вне территории, ставшей независимой, не может являться основанием для того, чтобы составить исключение из этого совершенно очевидного принципа. Право на владение такой собственностью не может зависеть от ее географического местонахождения.

3) Следовало бы провести разграничение между собственностью территории, находящейся в бывшей метрополии, и собственностью, расположенной на территории третьего государства.

**1. Собственность, находящаяся в бывшей метрополии**

4) Правопреемство государств не меняет в этом случае принадлежность права собственности на такое имущество, и государство-преемник, иначе говоря, бывшая зависимая территория, остается собственником этого имущества.

Однако дипломатическая практика порождает различные ситуации, и Специальному докладчику трудно охарактеризовать их. Хотя принцип передачи этой собственности новому независимому государству не оспаривается, часто оказывается трудным осуществить его на практике либо потому, что бывшая метрополия оспаривает не сам принцип, а фактическое право собственности, либо потому, что территория, получающая независимость, не может точно установить состав и характер всей собственности, которую она могла бы с полным правом затребовать, либо по другим политическим и иным причинам. Например, различные колониальные управления административного или промышленного и коммерческого характера, пансионаты, курорты и места отдыха для служащих колониальной территории или их семей, административные и жилые здания могли быть сооружены или приобретены на территории метрополии отделившейся в настоящее время территорией на ее средства или на средства различных публичных финансовых организаций, находящихся под ее юрисдикцией (учреждения по выплате пособий многосемейным, фонды социального страхования и т. д.).

5) Бывшая бельгийская колония Конго владела ценными бельгийскими бумагами, находившими-

<sup>153</sup> Official Records of the United Nations Conference on the Law of Treaties, Documents of the Conference (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № E.70.V.5), p. 285.

ся в Бельгии и составлявшими, по оценке профессора Д. П. О'Коннела, в 1959 году сумму в 750 млн. долларов. Независимое Конго, по всей вероятности, не получило эти ценные бумаги полностью<sup>154</sup>.

Накануне получения независимости, в ходе бельгийско-конголезской экономической конференции, проходившей в Брюсселе в мае 1960 года, представители Конго потребовали разделить имеющиеся активы, ценные бумаги и недвижимое имущество Специального комитета по Катанге и компании «Юнион миньер» с учетом доли соответствующих авуаров Конго и его провинций, с одной стороны, и частных лиц — с другой, с тем чтобы позволить новому государству получить значительный портфель ценных бумаг и долговых обязательств, находившихся вне его территории. Последовали многочисленные события, в ходе которых бельгийское правительство без ведома правительства Конго, которое в то время только создавалось, объявило о предстоящем роспуске Специального комитета по Катанге, чтобы можно было разделить его авуары, а также о перераспределении капитала «Юнион миньер». Эти меры принимались для обеспечения такого положения, при котором Конго уже не владело бы большей частью авуаров в этих органах<sup>155</sup>. Решение о первом роспуске Специального комитета, который был главным акционером компании «Юнион миньер», причем две трети акций принадлежали государству, а остальные — «Компани дю Катанга», было принято 24 июня 1960 года в соответствии с соглашением, подписанным представителями Бельгийского Конго и представителями «Компани дю Катанга»<sup>156</sup>. Это соглашение было одобрено декретом бельгийского короля от 27 июня 1960 года<sup>157</sup>.

Выступая против этого первого роспуска, объявленного бельгийскими властями, государственные власти независимого Конго в декрете-законе от 29 ноября 1964 года объявили о втором роспуске Специального комитета.

6) В конечном итоге бельгийско-конголезские соглашения от 6 февраля 1965 года<sup>158</sup> положили конец этим мерам, принятым в одностороннем порядке каждой из двух сторон. Эти соглашения касались части активов, находившихся в Бельгии, то есть публичной собственности, расположенной вне территории, затронутой изменением суверенитета. В обмен на передачу Конго чистых активов, принадлежавших Специальному комитету в этой территории, конголезская сторона признала право передачи в распоряжение «Компани дю

Катанга» чистых активов, находившихся в Бельгии. Имели место различные компенсации и различные взаимные переуступки, с тем чтобы разобраться в сложном комплексе прав каждой стороны. 8 февраля 1965 года г-н Чомбе в ходе торжественной церемонии в Брюсселе получил от имени своего правительства первую партию ценных бумаг Конго.

Однако этим дело не кончилось. После прихода к власти генерала Мобуту и после различных событий «Юнион миньер дю О Катанга» была национализирована 23 декабря 1966 года, поскольку она отказалась перевести свою штаб-квартиру из Брюсселя в Киншасу, считая, что в результате этой операции все авуары компании, находящиеся вне Конго, попали бы под юрисдикцию Конго. Наконец 15 февраля 1967 года был достигнут компромисс.

7) После «деаннексии», или «деколонизации», Эфиопии<sup>159</sup> в соответствии со статьями 37 и 75 мирного договора 1947 года<sup>160</sup> Италия должна была возвратить Эфиопии предметы, имеющие историческое значение, и в соглашении от 5 марта 1956 года между этими двумя странами<sup>161</sup> содержались различные приложения с перечнем таких предметов. В приложении С предусматривалось возвращение Эфиопии большого аксумского обелиска, который Италия была вынуждена демонтировать и вывезти с одной из площадей Рима, а затем переправить за свой счет до Неаполя для отправки в Эфиопию.

8) Некоторые договорные положения имеют ограничительный характер, предусматривая правопреемство в отношении государственной собственности только для имущества, *расположенного в данной территории*, исключая те виды собственности, которые находятся вне ее. Такое решение содержится, например, в резолюциях Генеральной Ассамблеи об экономических и финансовых положениях в отношении Ливии и Эритреи<sup>162</sup>.

Однако в действительности эти положения не противоречат совершенно ясному принципу, поскольку они касаются случая, отличного от того, который здесь рассматривается. Эти положения относятся к государственной собственности *государства, передающего права*, например собственности Италии в Ливии или в Эритрее, тогда как рассматриваемый здесь случай касается прямо противоположной ситуации, а именно собствен-

<sup>159</sup> Случай с Эфиопией, аннексированной Италией и освобожденной после второй мировой войны, является в основном примером деколонизации. Однако трудно считать Эфиопию «новым независимым государством», если только не толковать в данном случае выражение «новое» как «вновь» (à nouveau), то есть как означающее повторение события.

<sup>160</sup> Nations Unies, *Recueil des Traités*, t. 49, p. 21 et 39.

<sup>161</sup> *Ibid.*, t. 267, p. 189.

<sup>162</sup> Резолюции 388 (V) и 530 (VI) Генеральной Ассамблеи от 15 декабря 1950 года и 29 января 1952 года, соответственно.

<sup>154</sup> D. P. O'Connell, *State Succession... (op. cit.)*, p. 228.

<sup>155</sup> Информацию по всем этим вопросам см. R. Kovar, «La 'congolisation' de L'Union minière du Haut-Katanga», *Annuaire français de droit international*, 1967 (Paris), t. XIII, pp. 742—781.

<sup>156</sup> *Moniteur congolais*, 19 septembre 1960, n° 38, p. 2053.

<sup>157</sup> *Ibid.*

<sup>158</sup> Nations Unies, *Recueil des Traités*, t. 540, p. 227.

ности, принадлежащей Ливии или Эритрее, — а ранее итальянской собственности, — которая находится вне их географических границ.

9) Остается обсудить ситуацию в отношении собственности, принадлежащей территории, которая стала независимой, и расположенной в третьем государстве.

## 2. Собственность, находящаяся в третьем государстве

10) Этот случай сам по себе не ставит каких-либо особых проблем. Территория, ставшая независимой, сохраняет полное право на публичную собственность, принадлежащую ей в третьей стране (например, на здания и недвижимое имущество, находящиеся в соседнем государстве или территории, или, как это бывает чаще, продолжение железнодорожной ветки). Иногда проблемы возникают отчасти в отношении правопреемства правительств. Удачным примером является дело об алжирских фондах, хранившихся в Швейцарии в период освободительной войны Алжира.

11) Фронт национального освобождения Алжира (ФНО) с 1954 по 1962 год собирал средства, чтобы покрыть расходы, связанные с вооруженной борьбой Алжира. 19 сентября 1958 года в Каире было создано Временное правительство Алжирской Республики (ВПАР), которое было признано де-факто и де-юре примерно 30 государствами<sup>163</sup>. Фронт национального освобождения, единственная освободительная партия во время войны и правительственная партия после достижения независимости, указывал в своем уставе, принятом в 1959 году, что его средства не принадлежат ему как движению, а представляют собой, юридически и фактически, «национальную собственность» (пункт 2 статьи 39). В конце войны остаток средств, предназначенных для ведения борьбы, составлял приблизительно 80 млн. швейцарских франков и был оформлен в различных банковских счетах на Ближнем Востоке на имя ВПАР, а в Европе — на имя Фронта национального освобождения. В 1962 году все эти суммы были переведены в швейцарский банк на имя г-на Мохаммеда Хидера, исполнявшего обязанности Генерального секретаря Фронта национального освобождения. Между ним и алжирскими правительственными органами того времени возникли разногласия, и г-н Хидер, смещенный с поста Генерального секретаря правящей партии, отказался вернуть средства, находившиеся в его распоряжении в Женеве.

12) Различные процедуры, как гражданские, так и уголовные, в сочетании с наложением секвестра на банковские счета до сих пор не позволили алжирскому государству и Фронту нацио-

нального освобождения получить эти суммы. По сути дела, эта проблема решалась не с точки зрения правопреемства государств или правительств; она была связана с уголовными аспектами вследствие того, что банк, хранивший затребованные средства, незаконно разрешил г-ну Хидеру поспешно изъять их, хотя он к тому времени был освобожден от своих обязанностей и больше не имел права распоряжаться этими средствами. Следовательно, эти средства обманым путем были переведены в другое место и использованы для целей, о которых по сей день ничего не известно.

Если это дело рассматривать — с точки зрения гражданского права — как проблему правопреемства правительств, то оно, очевидно, будет аналогично делу об ирландских фондах, которое будет рассмотрено ниже<sup>164</sup>. Освободительное движение Алжира и его временное правительство того времени потеряли собственность, которую в обычных условиях должен был бы унаследовать независимый Алжир через посредство своей единственной правящей партии и своего нового правительства. В соответствии с уставом Фронта национального освобождения эти средства с момента их создания являлись «национальной собственностью».

13) 16 июля 1964 года алжирские власти, представленные лидером Фронта национального освобождения и главой правительства, возбудили дело в судах Швейцарии, которые были вовлечены защитой в рассмотрение вопроса о политической законности Фронта национального освобождения, хотя они и являются органами правосудия и к тому же иностранными. Это произошло потому, что ответчик заявил, что он передал средства лишь «законному» Фронту национального освобождения. Какому? Такому, который, по мнению ответчика, был бы создан на новом национальном съезде партии. Действительно, съезд состоялся, однако ответчик не считал его «законным». Безусловно, это понятие законности с чисто правовой точки зрения не должно было бы иметь никакой связи с разбирательством. Поскольку упомянутые средства с самого начала являлись «национальной алжирской собственностью», они, без сомнения, должны были быть возвращены по получении независимости Алжиром алжирским государственным властям, партии и правительству.

Это дело, которое имеет свои особенности, но которое в некоторых отношениях напоминает дело об ирландских фондах, должно было найти логическую развязку, поскольку г-н Хидер умер в Мадриде 4 января 1967 года и эти средства, если они не будут переданы алжирским властям, которым они принадлежат, рискуют стать «выморочной собственностью».

<sup>163</sup> См. M. Bedjaoui, *La révolution algérienne et le droit*, Bruxelles, Editions de l'Association internationale des juristes démocrates, 1961, p. 91 *et passim*.

<sup>164</sup> См. комментарий к статье 17, пункты 64 и далее, ниже.



*В. Собственность государства-предшественника*

14) Пункт *b* статьи 15, предложенный Специальным докладчиком, касается нормы раздела собственности в зависимости от того, какая часть была соответственно внесена государством-предшественником и территорией, получающей независимость. Следует отметить, что указанная собственность, к которой применяется эта норма, может с полным правом считаться «собственностью, принадлежащей зависимой территории», пропорциональной той доле, которая была внесена данной территорией. Остальная ее часть принадлежит государству-предшественнику.

15) Фактически лишь категория собственности государства-предшественника обычно затрагивается правопреемником государств. В статье 15 делается ссылка на положение, существующее в общем праве, и, естественно, содержится утверждение о сохранении данной собственности за государством-предшественником. Совершенно очевидно, что предоставление независимости заморской территории не может повлечь за собой парадоксальные последствия, то есть лишение государства-предшественника движимой и недвижимой собственности, которой оно владеет на территории третьего государства, а тем более на территории метрополии. Таков смысл и значение формулы: «Собственность государства-предшественника, находящаяся вне территории нового независимого государства, остается собственностью государства-предшественника».

16) Однако этот очевидный принцип, разумеется, не лишает государство-предшественника и государство-преемника возможности договориться о том, чтобы придать иной статус какой-либо конкретной категории собственности. Кроме того, Специальный докладчик рассмотрел случай, когда движимая собственность перемещалась государством-предшественником за пределы территории, получающей независимость, либо временно, либо окончательно. Он также привел случай, когда собственность находится вне территории, затрагиваемой правопреемством государств, но когда приобретению этой собственности способствовала данная территория. В этих двух случаях не следует игнорировать права государства-преемника.

17) Решения, предложенные в проекте статьи 15, находят свое обоснование в практике государств, несколько примеров которой Специальный докладчик приводит ниже. Однако следует дифференцировать случаи в зависимости от того, находится ли собственность государства-предшественника на территории этого государства или на территории третьего государства.

*1. Собственность государства-предшественника, находящаяся на его собственной территории*

18) Обратимся к случаю с архивами и проведем различие между теми архивами, которые были

вывезены государством-предшественником, и архивами, которые были собраны им в метрополии, но относятся к зависимой территории.

*а) Вывезенные архивы*

19) Кажется вполне оправданным признание в качестве нормы того факта, что государство-преемник становится обладателем всех архивов, исторических или других, относящихся к территории, являющейся объектом смены суверенитета, даже если эти архивы были вывезены государством-предшественником. Осуществление такого принципа значительно помогло бы новым государствам лучше разобраться во внутренних и внешних проблемах. Они могут лучше изучить эти проблемы только в том случае, если они будут владеть архивами, старыми или современными, которые должны были бы быть оставлены или возвращены заинтересованным государствам. Однако по очевидным причинам нельзя ожидать, чтобы бывшая колониальная держава согласилась возвратить все архивы, в частности те архивы, которые связаны с ее *impregium* в отношении рассматриваемой территории. Ряд соображений политического характера или соображений о своевременности этой меры мешает таким державам оставить новому суверену документы, содержащие сведения о колониальном управлении. Поэтому принцип передачи таких архивов редко на деле проводится в жизнь, поскольку бывшая метрополия стремится вывезти эти архивы до предоставления независимости.

20) Необходимо провести различие между разными категориями архивов, которые бывшая метрополия стремится эвакуировать, прежде чем окончится ее суверенитет. По-видимому, следует провести различие между: *a*) чисто историческими архивами, относящимися ко времени предшествующему началу колонизации территории; *b*) архивами колониального периода, связанными с *impregium* и *dominium* и вообще с колониальной политикой метрополии в этой территории; и, наконец, *c*) чисто административными и техническими архивами, связанными с текущим управлением территориями.

21) Международная конференция по архивам высказала мнение о том, что принцип передачи вряд ли приемлем в отношении архивов, связанных с *impregium* и *dominium* бывшей метрополии:

Будет, по-видимому, юридически обоснованно различать архивы фондов, связанных с суверенитетом, и фондов, связанных с управлением: первые касаются главным образом отношений между метрополией и ее представительством в территории, наделенными полномочиями в дипломатической и военной областях и в вопросах большой политики, и входят в компетенцию метрополии, *история которой они непосредственно касаются*<sup>165</sup>.

22) Такого же мнения придерживается еще один автор:

<sup>165</sup> France, *Les archives dans la vie internationale (op. cit.)*, p. 44.

Освобождение ставит новую проблему. Право новых государств на сохранение архивов, совершенно необходимых для защиты им своих прав, для выполнения своих обязательств, для непрерывности административного управления населением, является бесспорным. Однако имеются и другие категории архивов, которые сохраняются в территории и которые, не представляя непосредственной практической ценности для государства-преемника, интересуют в первую очередь колониальную державу. По всей вероятности, эти архивы носят тот же характер, что и архивы (в большинстве случаев это архивы, касающиеся европейской истории), которые бесспорно остаются собственностью уступающих государств<sup>166</sup>.

23) Согласно этой концепции архивы, связанные с *impregium*, никоим образом не принадлежат территории. Это, безусловно, крайняя точка зрения, поскольку исключение из принципа передачи, связанный с архивами, касающимися *impregium*, затрагивает не столько принцип принадлежности, сколько интересы целесообразности и политики: здесь речь идет, разумеется, о заинтересованности в добрых отношениях между государством-предшественником и государством-преемником, но также иногда и о *жизнеспособности* нового независимого государства.

Возможно, эта заинтересованность в сохранении добрых отношений побуждает избегать споров о «политических» архивах или архивах, «связанных с суверенитетом», так как они относятся к политике, проводившейся колониальной державой *внутри* территории, которая от нее зависела. Например, архивы по общей политике в отношении данной территории или по политике репрессий против освободительных движений нельзя смешивать с архивами административного характера или архивами, касающимися текущего управления территорией, но тем не менее они являются частью политических архивов или архивов, касающихся суверенитета. Было бы, вероятно, нереально полагать, что государство-предшественник передает эти архивы, однако часть политических архивов или архивов, касающихся суверенитета, которые относятся к политике, проводившейся *вне* территории и от ее имени колониальной державой (заключение договоров, относящихся к территории, дипломатические документы, касающиеся отношений между колониальной державой и третьими государствами по вопросу об этой территории, в частности дипломатические документы об установлении границ), бесспорно, интересует *также* (а иногда и *в первую очередь* в случае спора или конфликта с третьим государством) новое независимое государство.

24) Информация, собранная Специальным докладчиком, — которая, как бы объемна она ни была, все же недостаточно полна, чтобы позволить сделать окончательный вывод, — показывает, что проблема возвращения новому независимому государству архивов, вывезенных бывшей

метрополией, видимо, еще не нашла удовлетворительного решения. Можно, конечно, утверждать, что, как бы ни был прочен и обоснован принцип передачи архивов, было бы неразумно ожидать немедленного возвращения всех архивов, связанных с *impregium* и *dominium*. Быть может, в интересах сохранения добрых отношений между государством-предшественником и государством-преемником нежелательно и нереалистично, чтобы новое независимое государство требовало возвращения этих архивов или делало их предметом спора, который может вызвать значительные трудности.

25) Однако, что касается исторических архивов в собственном смысле этого слова, предшествующих периоду колонизации, которые могут быть вывезены бывшей метрополией, необходимо, чтобы принцип передачи архивов осуществлялся неукоснительно и незамедлительно. Эти архивы, относящиеся к предшествующему колонизации периоду, являются «плодами» земли и территории, они — детище земли, которая создала их; они неразрывно связаны с этой землей, в них содержится ее история и ее культурное наследие.

26) Аналогичным образом, вывоз всякого рода административных документов, что имеет место в ряде случаев, может явиться источником затруднений, путаницы и плохого административного управления для молодого независимого государства, которое и так сталкивается со значительными трудностями из-за своей неопытности, а также из-за нехватки хорошо подготовленных кадров. За исключением довольно редких случаев, когда независимость приобретается в результате внезапного и резкого разрыва отношений между метрополией и территорией, — случаев, которые в результате непонимания или обиды могут повлечь за собой уничтожение или умышленный вывоз административных документов, — вывоз этих архивов, которые являются средствами управления, выражает прежде всего стремление метрополии не оставлять документов и бумаг, могущих интересовать меньшинство, состоящее из ее граждан. Однако современная техника воспроизводства документов достигла такого совершенства, что было бы неразумно и неоправданно продолжать сохранять административные или технические архивы такого рода и лишать большинство доступа к ним ради удовлетворения нужд меньшинства, которые, впрочем, можно удовлетворить иным способом.

27) Вообще говоря, следует надеяться, что формулирование нормы передачи приведет к улучшению отношений между государствами и откроет путь для надлежащего сотрудничества в работе с архивами. Это позволит новому суверену вернуть себе материалы, отражающие его историю, традиции, наследие, национальную одаренность, а также то, что является средством улучшения повседневной жизни его граждан и что

<sup>166</sup> С. Laroche (*loc. cit.*), p. 130 (автор был главным хранителем Заморского отдела французских национальных архивов).

позволит бывшей власти облегчить свои собственные моральные и материальные трудности, которые неизбежно связаны с ее уходом из территории.

28) В практике деколонизации, к сожалению, недостаточно учитывались все аспекты этой проблемы. Например, во время пограничных споров Алжира по получению им независимости эта страна не имела доступа к дипломатическим документам, которые находились в распоряжении Франции и касались этой проблемы в период колониального господства. Упомянутый случай тем более вызывает сожаление, что Алжир не смог вернуть и свои исторические архивы, относящиеся к периоду, предшествовавшему колонизации; эти архивы были тщательно систематизированы колониальной администрацией и вывезены ею накануне получения Алжиром независимости. Речь идет о том, что обычно называется арабским фондом, турецким фондом и испанским фондом. Переговоры между двумя правительствами привели пока к возвращению части документов турецкого фонда, а также микрофильмов части испанского фонда<sup>167</sup>.

29) В другом случае Франция передала Вьетнаму архивы, собранные имперским правительством до захвата страны французами, а также архивы, необходимые для управления страной<sup>168</sup>, однако сохранила за собой все архивы, относящиеся к периоду собственного суверенитета и касающиеся внутренних и внешних событий в дипломатической, военной и политической областях<sup>169</sup>. По-видимому, Франция придерживалась такой же политики и в отношении бывших зависимых от нее территорий в Африке.

30) Великобритания и Бельгия поступили аналогичным образом:

Во всех случаях были переданы местные архивы территорий, за исключением документов, относящихся к собственному суверенитету метрополии<sup>170</sup>.

31) Рассматривая случай деколонизации Камбоджи, профессор Руссо пишет:

Эта проблема в настоящее время стоит в отношении Франции и Камбоджи, но она, по-видимому, до сих пор не стала предметом какого-либо определенного урегулирования. Логическим решением явилась бы передача всех документов, касающихся истории Камбоджи в период, когда Франция несла международную ответственность за ведение ее дел (1863—1953 годы)<sup>171</sup>.

<sup>167</sup> Обмен нотами между Алжиром и Францией, имевший место в Алжире 23 декабря 1966 года. В апреле 1975 года по случаю визита в Алжир президента Французской Республики г-на Валери Жискар д'Эстена французское правительство возвратило еще 155 ящиков алжирских исторических архивов.

<sup>168</sup> Соглашение от 15 июня 1950 года относительно передачи архивов Индокитая.

<sup>169</sup> С. Laroche (*loc. cit.*), p. 132.

<sup>170</sup> France, *Les archives dans la vie internationale (op. cit.)*, p. 45.

<sup>171</sup> Ch. Rousseau (*op. cit.*), p. 136.

32) В случае деколонизации Эфиопии архивы, вывезенные из этой страны, были возвращены Италией. Статья 37 мирного договора 1947 года с Италией предусматривает, что

...Италия возвратит все принадлежащие Эфиопии или ее гражданам ... архивы, а также предметы исторического значения, вывезенные из Эфиопии в Италию после 3 октября 1935 года<sup>172</sup>.

33) В случае деколонизации Ливии передача архивов носила сугубо ограниченный характер. В пункте 2 а статьи I резолюции 388 (V) Генеральной Ассамблеи, озаглавленной «Экономические и финансовые положения, относящиеся к Ливии», говорится, что немедленно передаются «архивы и документы административного характера или технического значения, относящиеся к Ливии или касающиеся имущества\*», передача которого предусматривается настоящей резолюцией».

34) Можно заметить, что приведенные примеры и решения, предложенные Специальным докладчиком, часто свидетельствуют о путанице, связанной с проблемой архивов. Исторические архивы периода, предшествовавшего колонизации, являются не «собственностью государства-предшественника», а имуществом, по праву принадлежащим *несамоуправляющейся территории*, которое должно быть возвращено новому независимому государству вне всякой связи с вопросом о правопреемстве государств. Специальный докладчик вынужден был поставить вопрос об исторических архивах, принадлежащих территории, только потому, что эту категорию архивов можно смешать с другими категориями архивов, вывезенных из территории. Однако эти замечания следует связать с замечаниями, приведенными выше, в отношении проблемы «собственности, принадлежащей территории, ставшей независимой»<sup>173</sup>.

35) Специальный докладчик напоминает, что вопрос о вывезенных архивах особенно важен для этого типа правопреемства в связи с частыми случаями вывоза архивов бывшей метрополией. Симпозум, посвященный изучению архивов и африканской истории, проходивший в Дакаре с 1 по 8 октября 1965 года, признал важное значение этой проблемы и поэтому разработал следующую рекомендацию:

Принимая во внимание неоднократные потрясения политических и административных структур африканских стран, участники выражают надежду, чтобы там, где передачи причинили ущерб принципам территориальности архивов и единства фондов, положение было исправлено путем их возвращения и путем других соответствующих мер<sup>174</sup>.

36) ЮНЕСКО также внесла свой вклад. Ее резолюция была приведена выше<sup>175</sup>. Помощь этой организации оказалась благотворной, поскольку

<sup>172</sup> Nations Unies, *Recueil des traités*, t. 49, p. 253—254.

<sup>173</sup> См. пункт I и далее, выше.

<sup>174</sup> С. Laroche (*loc. cit.*), p. 139.

<sup>175</sup> См. пункт 65 комментария к статье 12, выше.

она выступила как международная организация, которая более чем какая-либо другая организация заботится о сохранении исторического и культурного наследия и которая лишена какого бы то ни было национального самолюбия.

37) Кроме того, картографический семинар африканских стран и Франции принял недавно рекомендацию, в которой говорится, что он приветствует заявление директора Национального института картографии о признании суверенитета государств в отношении всех картографических архивов\*, и предлагает, чтобы эти архивы были возвращены государствам по их требованию. Однако заинтересованным государствам одновременно должны быть переданы документы, касающиеся установления границ<sup>176</sup>.

б) *Архивы, созданные за пределами территории, ставшей независимой*

38) Специальный докладчик не нашел точных сведений по данному вопросу, касающихся этого типа правопреемства. Тем не менее проблема принадлежности библиотеки министерства по делам Индии является примером «незаконченного» дела. Следует напомнить, что Ост-Индская компания основала в 1801 году библиотеку, которая в настоящее время состоит из 280 тыс. томов и приблизительно 20 тыс. неизданных рукописей и является ценнейшей сокровищницей индуизма в мире. В 1858 году эта библиотека была перевезена в министерство по делам Индии в Уайтхолле. После раздела в 1948 году ответственность за эту библиотеку была возложена на министерство по делам Содружества наций. 16 мая 1955 года два государства-преемника, Индия и Пакистан, потребовали, чтобы правительство Соединенного Королевства дало им возможность разделить между собой эту библиотеку на основе пропорции, принятой при разделе всех активов между этими двумя доминионами (82,5 процента Индии, 17,5 процента Пакистану).

Этот вопрос, конечно, решить очень сложно, так как по закону, принятому в 1935 году правительством Индии, библиотека передавалась Короне. Поскольку министерство по делам Содружества не могло решить этот вопрос, дело в июне 1961 года было передано в арбитражный суд, состоявший из трех юристов Содружества наций, членов Судебного комитета Тайного совета.

2. *Собственность, принадлежащая государству-предшественнику и находящаяся в каком-либо третьем государстве*

39) В рассматриваемом проекте статьи Специальный докладчик предложил текст подпункта *б* относительно распределения между государством-предшественником и государством-преемни-

ком собственности, в создании которой участвовала зависимая в прошлом территория. Этот подпункт относится к такой государственной собственности, которая расположена на территории государства-предшественника или на территории третьего государства.

40) Один автор указывает, «что страны, появившиеся в результате деколонизации, по-видимому, не требовали погашения части финансовых обязательств государств, ответственных за их международные отношения»<sup>177</sup>, и, в частности, представлявших их в международных или региональных учреждениях. Однако тот факт, что эти новые независимые страны, особенно те из них, которые с правовой точки зрения рассматривались как составная часть колониальной державы, не сочли необходимым требовать части этого имущества пропорционально доли их участия или не смогли этого сделать, не должен вызывать сомнения в целесообразности и справедливости предложенной нормы. Последняя кажется тем более обоснованной, что участие в различных межправительственных органах технического характера открыто для зависимых территорий как таковых и что в связи с этим могут возникать проблемы вышеизложенного типа.

41) Однако Специальный докладчик подчеркивает тот факт, что он не нашел прецедентов в деле распределения имущества такого рода между государством-предшественником и новым независимым государством.

### ПОДРАЗДЕЛ 3. ОБЪЕДИНЕНИЕ И ОТДЕЛЕНИЕ ГОСУДАРСТВ

#### *Статья 16. Объединение государств*

1. В случае объединения двух или нескольких государств в одно государство движимая и недвижимая собственность, находящаяся на территории таким образом сформированного государства, остается собственностью каждого объединяющегося государства, если только:

а) объединяющиеся государства не договорились об ином; или

б) в результате этого объединения не возникло унитарное государство; или

в) применительно к союзу, данная собственность не имеет прямой и необходимой связи с полномочиями, перешедшими к союзу, и не следует из актов или документов, учреждающих союз, или не устанавливается каким-либо иным образом, что сохранение права собственности на это имущество за каждым объединяющимся государством несовместимо с созданием союза.

<sup>176</sup> *Séminaire cartographique de pays africains et de France*, Paris, 21 mai — 3 juin 1975, *Rapport général*, recommandation n° 2, «Cartographie de base».

<sup>177</sup> L. Focsaneanu: «Les banques internationales intergouvernementales», *Annuaire français de droit international*, 1963, Paris, t. IX, p. 133.

2. Движимая и недвижимая собственность, находящаяся вне территории государства, образованного путем объединения двух или нескольких государств, и принадлежащая объединяющимся государствам, становится, если не договорено или не решено иначе, собственностью государства-преемника.

КОММЕНТАРИЙ

А. Определение и типы объединения государств

1) Для целей настоящей статьи Специальный докладчик заимствует *определение объединения государств*, которое, согласно статье 26 проекта 1972 года и статье 30 проекта 1974 года о правопреемстве государств в отношении договоров, имеет в виду «объединение двух или нескольких государств в одно государство». В комментариях к обеим этим вышеуказанным статьям объясняется, что речь идет о «правопреемстве государств, образующихся в результате объединения в одно государство двух или нескольких государств, которые имели самостоятельную международную правосубъектность в момент правопреемства»<sup>178</sup>.

2) Чтобы сделать формулировку предлагаемой Специальным докладчиком статьи менее тяжелой, Комиссия могла бы, если она этого пожелает, обозначить «государство, образованное путем объединения двух или нескольких государств», как *объединяющее государство* в противовес объединяющимся государствам, которые могут быть обозначены как *объединенные государства*. Проще говоря, «объединяющее» или «образованное» государство становится *государством-преемником*, а «объединенные» или «образующие» государства являются *государствами-предшественниками*.

3) В пункте 2 своего комментария к статье 26 проекта статей 1972 года о правопреемстве государств в отношении договоров (почти идентичном пункту 2 комментария к статье 30 проекта статей 1974 года о том же вопросе) Комиссия позаботилась о том, чтобы напомнить, что

вопрос о том, какую конкретную форму внутренней конституционной организации принимает государство-преемник, также не имеет значения. Объединение может привести к созданию полностью унитарного государства, к федерации или к какой-либо другой форме конституционного порядка. Иными словами, степень раздельной правосубъектности, сохраненная прежними государствами после их объединения, в рамках конституции государства-преемника не имеет отношения к действию положений, изложенных в настоящей статье<sup>179</sup>.

<sup>178</sup> Ежегодник..., 1972 год, том II, стр. 351, документ A/8710/Rev.1, глава II, раздел С, статья 26 и пункт 1 комментария к ней; Ежегодник..., 1974 год, том II (часть первая), стр. 310, документ A/9610/Rev.1, глава II, раздел D, статья 30 и пункт 1 комментария к ней.

<sup>179</sup> Ежегодник..., 1972 год, том II, стр. 351, документ A/8710/Rev.1, глава II, раздел С, пункт 2 комментария к статье 26.

4) Напротив, в области правопреемства в отношении публичной собственности вообще и в отношении государственной собственности в частности конституционная форма, принимаемая объединяющим государством-преемником, имеет определяющее значение. Если объединение двух или более государств приводит к созданию унитарного государства, образующие государства исчезают полностью как с точки зрения международного права, так и с точки зрения внутреннего публичного права. Все правомочия неизбежно переходят к государству-преемнику, и оно, совершенно очевидно, должно получить всю совокупность собственности образующих государств. Если, напротив, объединение государств влечет за собой создание конфедерации или федерации, каждое образующее государство сохраняет в различной степени определенную автономию, и, во всяком случае, новое государство конституционным актом должно приступить к распределению правомочий, причем некоторые из них будут отданы федеральным или конфедеральным властям, а другие останутся у государств-членов. Необходимо учитывать такую ситуацию в рамках правопреемства в отношении государственной собственности. Эту собственность нельзя полностью передавать объединяющему государству-преемнику.

5) Здесь необходимо проводить четкое различие между *объединением* государств, в результате которого образуется *унитарное государство*, и *полной аннексией* одного государства другим, что запрещено в современном международном праве. В прошлом некоторые авторы, которые занимались правопреемством в отношении публичной собственности, легко путали эти случаи, поскольку решение в отношении перехода этой собственности идентично как в том, так и в другом случае. Так, Бустаманте-и-Сирвен писал, что

в случае полной аннексии одного государства другим собственность, права и публичный сектор исчезнувшего государства переходят к преемнику. Они являются национальным активом и не могут оставаться без владельца, поскольку они необходимы для осуществления целей государства<sup>180</sup>.

В этой связи он ссылаясь на проект кодекса, представленный г-ном Арриго Кавальери в 1934 году Институту международного права; статья 4 этого проекта гласила:

*Аннексирующее\** или *новое* \* государство автоматически становится обладателем всего имущества, являющегося как общественной, так и частной собственностью государства, прекратившего свое существование...<sup>181</sup>

6) Помимо того что аннексия своей незаконностью отличается от создания унитарного государства путем объединения государств, необходимо отметить, что эти два случая отличаются тем, что аннексия не влечет за собой создания

<sup>180</sup> A. S. de Bustamante y Sirvén, *Derecho Internacional Público* (La Havana, Carasa, 1936), t. III, p. 310.

<sup>181</sup> *Annuaire de l'Institut de droit international, 1934* (Bruxelles), t. 38, p. 477—479.



нового государства, тогда как объединение государств обязательно к этому приводит. Так, когда Кавальери упоминает об «аннексирующем или новом государстве», он уподобляет или смешивает аннексию и объединение государств в унитарное государство.

*В. Особые аспекты правопреемства в отношении собственности в случае объединения государств*

7) В том что касается правопреемства в отношении государственной собственности в случае объединения государств, Специальный докладчик предлагает Комиссии отойти от модели, данной в статьях 30—32 проекта 1974 года о правопреемстве в отношении договоров, и принять во внимание конституционную организацию государства-преемника. Это элемент, который усложняет или «обогащает» данные проблемы, которые предстоит разрешить, но его нельзя обойти молчанием.

Фошнелль пишет:

Поскольку унитарное государство... перестало существовать не как государство, а как унитарное государство, оно должно сохранить за собой свое собственное имущество: существование этого имущества фактически никоим образом не противоречит новому режиму, которому оно подчиняется. Нет причин для передачи властям федерации или союза... прав собственности на имущество нового инкорпорированного государства; по сути дела, хотя это государство и утратило свою первоначальную независимость, оно тем не менее до некоторой степени сохраняет свою правосубъектность в политической системе, к которой оно отныне принадлежит<sup>182</sup>.

Профессор Кастрен разделяет это мнение:

Поскольку члены союза государств сохраняют свое качество государства, их публичная собственность должна по-прежнему им принадлежать<sup>183</sup>.

8) Следовательно, и международные договорные документы, и документы внутреннего права, такие как конституции, или основные законы, одновременно реализуют и определяют объединение государств, уточняя степень их интеграции. Именно на основе этих различных проявлений воли должна устанавливаться передача государственной собственности.

*С. Государственная собственность на территории, затрагиваемой правопреемством государств*

1. *Функциональный критерий передачи собственности (в зависимости от типа конституционной организации государства-преемника)*

9) Случаем, с которым чаще всего сталкиваются, когда речь идет об объединении государств в современном мире, является, по-видимому, скорее случай создания федерального или конфедерального союза, нежели случай создания уни-

тарного государства. Поэтому Специальный докладчик счел нужным построить пункт I своей статьи исходя из этого случая. Он соответственно провозгласил норму, выражающую «отсутствие правопреемства» в отношении собственности образующих государств, которые объединяются в федеральный или конфедеральный союз. Но совершенно очевидно, что такая норма должна совершаться важными исключениями, вытекающими главным образом из желания государств, которые объединились. Таким образом, исключение *a* относится к материальному акту соглашения между образующими государствами, которые соответственно могут свободно решать судьбу своей собственности. Исключение *b*, также основанное на желании государств или их народов (определяемом, например, референдумом), предусматривает случай, когда они принимают решение создать унитарное государство, к которому неизбежно и по логике вещей должна перейти вся собственность образующих государств. Исключение *c* касается случая федерального или конфедерального союза, который лежит в основе этой статьи, но с указанием степени интеграции объединенных государств в созданном союзе. Как только государства договорились образовать союз, можно предположить, что они готовы дать ему средства (включая собственность), необходимые для его функционирования и жизнеспособности. Последнее исключение построено на простой мысли. Собственность переходит к государству-преемнику, если выясняется, что она необходима для осуществления полномочий, перешедших к нему на основе акта, учреждающего союз. В данном случае эта связь с характером и сферой действия полномочий представляется единственным логическим и надежным критерием.

10) Этот критерий объясняет, почему некоторые виды государственной собственности передаются союзу, тогда как другие ее виды остаются собственностью каждого образующего государства. Здесь, как мы уже отмечали, движимый или недвижимый характер собственности не играет роли. В этой связи следует заметить, что предлагаемая статья не предусматривает различного режима для государственной собственности в зависимости от ее характера. Напротив, более определяющим является степень полезности собственности, будь то движимой или недвижимой, для осуществления целей, стоящих перед союзом. Поэтому ясно, что при данном конкретном типе правопреемства государств — объединение государств — имеются большие различия в масштабах передачи собственности, с одной стороны, в зависимости от конституционной организации, которая является результатом объединения, и, с другой стороны, в зависимости от категорий собственности, причем единственным возможным критерием целесообразности передачи могут быть лишь потребности, определенные в зависимости от конечных целей объединения. Будь то архивы

<sup>182</sup> Fauchille (op. cit.), p. 390.

<sup>183</sup> E. Castrén, «Aspects récents de la succession d'Etats», Recueil des cours..., 1951-I (Paris, Sirey, 1952), t. 78, p. 451.

или государственные фонды, казна или деньги, различия в передаче являются значительными.

11) Возьмем, к примеру, *архивы*. Если архивы образующего государства имеют исторический характер, они интересуют лишь это государство и в сравнительно незначительной степени — союз (если только по каким-либо престижным или прочим соображениям не принимается решение на договорной основе о передаче их союзу или об объявлении их собственностью последнего). Изменение статуса или предназначения и, тем более, передача союзу других видов архивов, необходимых для непосредственного управления каждым государством, не только не представляли бы интереса для союза, но и в значительной степени затрудняли бы управление государствами, входящими в него. В этом отношении следует привести старый, но показательный пример — *объединение Испании* в XV и XVI веках. Этот союз был создан таким образом, что каждое королевство получило большую или меньшую автономию, выражавшуюся в существовании собственных органов: советов, института вице-королей. Следствием этого было отсутствие централизации архивов. Организация испанских архивов и в наши дни все еще носит глубокий отпечаток системы того времени<sup>184</sup>.

12) Иначе обстоит дело с публичными фондами и казной, передачу которых союзу необходимо предусматривать (если только нет договорных положений противоположного смысла), поскольку нет сомнений в том, что они должны быть предметом единой политики в рамках союза и ее необходимыми инструментами. К союзу переходят активы эмиссионного учреждения, а также золотые и валютные запасы каждого из входящих в него государств, за исключением случаев, когда степень интеграции этих государств в союзе или договорные положения позволяют каждому из государств сохранить за собой всю или часть этого вида государственной собственности. Союз наследует государственные фонды и казну каждого из образующих его государств, за исключением случаев, когда степень интеграции этих государств в союзе или договорные положения позволяют каждому из государств сохранить за собой всю или часть этой собственности.

## 2. Исторические и современные примеры объединения государств и распределения собственности

13) Наиболее показательные примеры объединения государств устарели; речь идет, например, об образовании Соединенных Штатов Америки, Швейцарской Конфедерации, Германской Конфедерации 1871 года, Центральноамериканской Республики (Гондурас, Никарагуа, Сальвадор) в 1897 году и Центральноамериканской Федера-

ции (Коста-Рика, Гватемала, Гондурас, Сальвадор) в 1921 году.

14) Примеров недавнего объединения государств немного, поскольку многие союзы образовались из территорий, из которых одна или несколько не были независимыми до образования союза: союз 1815 года между Швецией и Норвегией, союз 1918 года между Данией и Исландией, Малайская Федерация 1957 года, Федерация Малайзия 1963 года или создание Сомалийской Республики в 1960 году. Однако мы рассмотрим эти случаи, прежде чем перейти к примерам, имеющим непосредственное отношение к проекту статьи, а именно к объединению Египта и Сирии в 1958 году в государство Объединенная Арабская Республика и Танганьики и Занзибара в 1964 году в Объединенную Республику Танзания.

15) Что же касается правопреемства в отношении собственности, то примеры, взятые из прежних конституций, не могут считаться убедительными, поскольку рассматриваемый вопрос в том виде, в каком он анализируется современными юристами, упоминается лишь вскользь.

16) Так, единственное положение, касающееся публичной собственности, которое можно найти в конституции Соединенных Штатов, содержится в разделе 3 статьи IV и гласит:

Конгрессу принадлежит право распоряжаться территорией или *любой другой собственностью* \*, принадлежащей Соединенным Штатам, и принимать в этой связи любые необходимые законы и правила; ни одно из положений этой конституции не может быть истолковано как причиняющее ущерб правам Соединенных Штатов или какого-либо конкретного штата<sup>185</sup>.

Таким образом, из этой конституции неясно, каким образом и согласно какому критерию собственность была распределена между штатами и федерацией.

17) Что касается Швейцарской Конфедерации, то ее статут был последовательно определен в различных документах, наиболее важными из которых являются договор о союзе между кантонами Конфедерации от 16 августа 1814 года и прилагаемый к нему акт об утверждении от 8 сентября 1814 года, конституция 1848 года и конституция 29 мая 1874 года.

В договоре о союзе 1814 года имеется положение, согласно которому кантоны должны выплачивать определенные суммы для создания военной казны, служащей целям содержания федеральных войск, а также для других расходов Конфедерации. В договоре перечислены подлежащие уплате с этой целью взносы, размер которых неодинаков в разных кантонах<sup>186</sup>. В конституции 1848 года содержится статья 33, каса-

<sup>185</sup> Конституция от 17 сентября 1787 года, A. J. Pealsee, *Constitutions of Nations*, rev. 3rd ed. (The Hague, Nijhoff, 1970), vol. IV, *The Americas*, p. 1204.

<sup>186</sup> G. F. de Martens, éd., *Nouveau recueil de traités* (Göttingen, Dieterich, 1887), t. 11 (1814—1815), p. 70.

<sup>184</sup> France, *Les archives dans la vie internationale* (op. cit.), p. 13.

ющаяся почтовых служб; она предусматривает, что:

d) Конфедерация имеет право и обязательство приобрести посредством выплаты справедливой компенсации имущество, принадлежащее почтовой администрации, в той мере, в какой оно соответствует употреблению, для которого оно предназначено и которое необходимо администрации\*.

e) Федеральные власти имеют право использовать здания, в настоящее время предназначенные для почты, посредством уплаты компенсации, приобретая или арендуя их<sup>187</sup>.

Конституция 1874 года содержит статью 22, которая гласит:

Конфедерация, посредством уплаты справедливой компенсации, имеет право использовать или приобретать учебные плацы и здания военного назначения\*, которые имеются в кантонах, а также их оборудование.

Условия выплаты компенсации регулируются федеральным законодательством<sup>188</sup>.

18) Смысл этих положений состоит в том, что правопреемство в отношении публичного имущества не является автоматическим процессом, поскольку государства — члены Конфедерации сохраняют значительную автономию. Можно отметить, что, хотя в швейцарской конституции 1848 года, как и в конституции 1874 года, содержится принцип, который четко определяет, что имущество остается собственностью кантонов, эти административно-территориальные подразделения, образующие Конфедерацию, могут принимать иные решения, что и было сделано в случае применения этих двух основных законов союза; причем это имущество должно соответствовать цели, для которой оно должно быть предназначено и «необходимо» администрации. В этом заключается основной критерий передачи собственности, который выделен Специальным докладчиком.

19) Точно так же конституция Германской Конфедерации 1871 года содержит отдельные положения, касающиеся некоторых категорий собственности. В статье 41 предусматривается, что

железные дороги, которые будут сочтены необходимыми для обороны Германии или для коммуникаций в масштабах всей страны, могут быть построены за счет империи на основании имперского закона, даже несмотря на протест членов Конфедерации, территория которых будет пересечена этими железнодорожными путями, но без ущерба прерогативам страны...<sup>189</sup>

В статье 53 этой же конституции уточняется, что «порты Киль и Яде являются военными портами империи»<sup>190</sup>. Таким образом, для нужд того, что можно было бы назвать «национальной обороной», некоторые виды собственности автоматически передаются Конфедерации.

Так, если проанализировать обе эти статьи, то станет ясно, что принцип передачи заключается в том, чтобы за каждым государством сохранялась его территория, его «суверенитет» и его собственность, хотя потребности союза могут оправдывать передачу Конфедерации собственности государств.

20) В продолжение XIX и XX веков государства Центральной Америки предприняли несколько попыток объединения. Наиболее показательными примерами являются Центральноамериканская Республика 1897 года и Центральноамериканская Федерация 1921 года.

21) Государства, образовавшие Центральноамериканскую Республику, сохранили значительную автономию, если судить по статье III Пакта о союзе от 15 июня 1897 года:

[Республики] сохраняют свою автономию в отношении внутреннего управления; их союз имеет единственной целью сохранение в их международных отношениях единого образования, чтобы гарантировать их общую независимость, права и должное уважение<sup>191</sup>.

Таким образом, каждое государство сохранило свои собственные финансы, участвуя при этом в общих расходах согласно статье XIII Пакта о союзе. Функции президента, в частности, заключаются

d) в определении, когда это необходимо, способов и средств, с помощью которых каждое государство участвует в обороне территории...

i) в установлении размера суммы и способа участия государств в общих расходах<sup>192</sup>.

Наконец, каждое государство сохранило свою собственную ответственность в отношении денег и финансов. В статье XXXVII устанавливалось, что

денежные или другие обязательства, которые были приняты или могут быть приняты в будущем одним из государств, являются делом индивидуальной ответственности каждого государства<sup>193</sup>.

22) Пакт о создании Центральноамериканской Федерации от 19 января 1921 года<sup>194</sup>, содержит аналогичные положения. Однако в нем встречается первое упоминание о реальном правопреемстве государств в отношении собственности. Так, в пункте a статьи 5 предусматривается, что

...Ассамблея выбирает и ограничивает территорию [Федерального округа] и назначает город, который будет столицей Федерации. Государство или государства, у которых изымается территория для создания Федерального округа, уступают ее Федерации безвозмездно<sup>195</sup>.

<sup>187</sup> С. Hilty, *Les Constitutions fédérales de la Suisse* (Neuchâtel, Attinger, 1891), p. 451.

<sup>188</sup> *Ibid.*, p. 443.

<sup>189</sup> Английский текст конституции см. *British and Foreign State Papers, 1870—1871* (London, William Ridgway, 1877), vol. LXI, p. 67.

<sup>190</sup> *Ibid.*, p. 70.

<sup>191</sup> Английский текст см. *British and Foreign State Papers, 1899—1900* (London, William Ridgway, 1903), vol. XCII, p. 235.

<sup>192</sup> *Ibid.*, p. 236.

<sup>193</sup> *Ibid.*, p. 238—239.

<sup>194</sup> M. O. Hudson, *International legislation* (Washington, Carnegie Endowment for International Peace, 1931), vol. I (1919—1922), pp. 600 *et seq.*

<sup>195</sup> *Ibid.*, p. 602.

В пункте *j* статьи 5 устанавливаются правила правопреемства в отношении недвижимой собственности:

[Федеральный] совет получит в свободное распоряжение оружие и военную технику, которые имеются в настоящее время в государствах, оставив им необходимое количество для полицейских сил<sup>196</sup>.

23) Из актов об учреждении союза между Швецией и Норвегией от 31 июля и 6 августа 1815 года<sup>197</sup> и союза между Данней и Исландией от 30 ноября 1918 года<sup>198</sup> можно сделать общий вывод, что каждое королевство сохранило свою территорию, суверенитет, а также право собственности на свое имущество. Во всяком случае, в этих документах не содержится никаких положений о передаче союзу собственности входящих в него государств.

24) Другую информацию можно почерпнуть из рассмотрения случаев, когда союзы образовывались из территорий, одна или несколько из которых не были независимыми до образования союза.

25) В конституции 1957 года Малайской Федерации<sup>199</sup> содержится большой раздел, озаглавленный «Правопреемство в отношении собственности». Его основные положения следующие:

...Вся собственность и активы, которые непосредственно перед Днем Мердека [день объединения] были переданы Ее Величеству для целей Федерации или колонии Малакка, или колонии Пенанг, передаются с этого дня Федерации, или штату Малакка, или штату Пенанг в зависимости от обстоятельств.

Конституция касается критерия использования этой собственности для целей, поставленных перед союзом:

5) Вся собственность и активы, которые непосредственно перед Днем Мердека были переданы федеральному правительству или любому лицу, действовавшему от его имени для целей, которые по-прежнему являются целями Федерации\*, с этого дня принадлежат Федерации.

7) Собственность и активы, помимо земли, которая непосредственно перед Днем Мердека использовались государством для целей, которые стали целями Федерации\*, переходят к Федерации.

Именно этот критерий принадлежности и использования собственности позволяет оставить за государствами, образующими Федерацию, собственность, которая им необходима для выполнения их функций. В пункте 6 собственность фактически передается государствам<sup>200</sup>.

<sup>196</sup> *Ibid.*, p. 606.

<sup>197</sup> G. F. de Martens: éd. *Nouveau Recueil de traités* (Göttingen, Dieterich, 1887), t. II, p. 608.

<sup>198</sup> *British and Foreign State Papers, 1917—1918* (London, H. M. Stationery Office, 1921), vol. CXI, p. 703.

<sup>199</sup> United Nations, *Materials on Succession of States* (op. cit.), pp. 84 et seq.

<sup>200</sup> *Ibid.*, p. 85—86. Подлинный английский текст заслуживает того, чтобы его привести полностью:

«*Succession of property*

«166. (1) Subject to the provisions of this Article, all property and assets which immediately before Merdeka Day

26) По-прежнему в основе распределения движимой и недвижимой собственности между Федерацией Малайзия и входящими в нее государствами лежит этот же рациональный критерий. В Акте о Малайзии 1963 года, который является конституцией Малайзии, предусматривается следующее (пункт 3 раздела 75):

Собственность и активы, помимо земли, которые непосредственно перед Днем Малайзии [день образования союза] использовались правительством Борнео или правительством Сингапура для обеспечения государственных служб, распределяются между Федерацией и государством пропорционально нуждам федерального правительства и правительства государства, соответственно, в использовании собственности и активов для федеральных служб и служб государства\*...<sup>201</sup>.

were vested in Her Majesty for the purposes of the Federation or of the colony or Settlement of Malacca or the colony or Settlement of Penang, shall on Merdeka Day vest in the Federation or the State of Malacca or the State of Penang, as the case may be.

«(2) Any land in the State of Malacca or the State of Penang which immediately before Merdeka Day was vested in Her Majesty shall on that day vest in the State of Malacca or the State of Penang as the case may be.

«(3) Any land vested in the State of Malacca or the State of Penang which immediately before Merdeka Day was occupied of used by the Federation Government or Her Majesty's Government or by any public authority for purposes which in accordance with the provisions of this Constitution become federal purposes shall on and after that day be occupied, used, controlled and managed by the Federal Government or, as the case may be, the said public authority, so long as it is required for federal purposes, and —

«a) shall not be disposed of or used for any purposes other than federal purposes without the consent of the Federal Government, and

«b) shall not be used for federal purposes different from the purposes for which it was used immediately before Merdeka Day without the consent of the Government of the State.

«(4) Any State land which, immediately before Merdeka Day, was occupied or used, without being reserved, by the Federation Government for purposes which become federal purposes on that day, shall on that day be reserved for those federal purposes.

«(5) All property and assets which immediately before Merdeka Day were vested in the Federation Government or some other person on its behalf for purposes which on that day continue to be federal purposes, shall on that day vest in the Federation.

«(6) Property and assets which immediately before Merdeka Day were vested in the Federation Government or some person on its behalf for purposes which on that day become purposes of any State shall on that day vest in that State.

«(7) Property and assets other than land which immediately before Merdeka Day were used by a State for purposes which on that day become federal purposes shall on that day vest in the Federation.

«(8) Any property which was, immediately before Merdeka Day, liable to escheat to Her Majesty in respect of the government of Malacca or the government of Penang shall on that day be liable to escheat to the State of Malacca or the State of Penang, as the case may be.»

<sup>201</sup> *Ibid.*, p. 92—93. Подлинный английский текст раздела 75 гласит следующее:

«*Succession of property*

«75. (1) Subject to sections 78 and 79, any land which on Malaysia Day is vested in any of the Borneo States or in the State of Singapore, and was on the preceding day occupied or used by the government of the United Kingdom or of the State, or by any public authority other than the government of the State, for purposes which on Malaysia Day become federal purposes, shall on and after that day be occu-

27) В пункте 1 статьи 4 конституционного документа об образовании Сомалийской Республики говорится следующее:

Все законные права и обязательства *независимых* правительств Сомалиленда и Сомали или любого лица, действующего от их имени, считаются переданными Сомалийской Республике при образовании союза <sup>202</sup>.

Но поскольку *независимое* правительство Сомали никогда не существовало, следствием этой статьи было признание Сомалийской Республики правопреемником одного Сомалиленда.

28) Более уместны примеры объединения, имевшего место недавно, то есть случаи Объединенной Арабской Республики и Объединенной Республики Танзании.

29) Акт об образовании Объединенной Арабской Республики <sup>203</sup> посвящает статью 69 правопреемству в отношении договоров, но в нем ничего не говорится о правопреемстве в отношении публичной собственности. Однако Е. Котран приводит в своем комментарии интересные данные об отношениях Объединенной Арабской Республики с

пied, used, controlled and managed by the Federal Government or, as the case may be, the said public authority, so long as it is required for federal purposes; and that land —

«a) shall not be disposed of or used for any purposes other than federal purposes without the consent of the Federal Government; and

«b) shall not be virtue of this sub-section be used for federal purposes different from the purposes for which it was used immediately before Malaysia Day without the consent of the government of the State and, where it ceases to be used for those purposes and that consent is not given, shall be offered to the State accordingly.

«(2) For the purposes of sub-section (1) 'federal purposes' includes the provision of government quarters for the holders of federal office or employment; but that subsection shall not apply to any land by reason of its having been used by any government for providing government quarters other than those regarded by that government as institutional quarters.

«(3) Property and assets other than land which immediately before Malaysia Day were used by the government of a Borneo State or of Singapore in maintaining government services shall be apportioned between the Federation and the State with regard to the needs of the Federal and State governments respectively to have the use of the property and assets for Federal or State services, and subject to any agreement to the contrary between the governments concerned a corresponding apportionment as at that date shall be made of other assets of the State (but not including land) and of the burden, as between the Federation and the State, of any financial liabilities of the State (including future debt charges in respect of those liabilities); and there shall be made all such transfers and payments as may be necessary to give effect to any apportionment under this sub-section.

«(4) In this section references to the government of a State include the government of the territories comprised therein before Malaysia Day».

<sup>202</sup> E. Cotran, «Legal problems arising out of the formation of the Somali Republic» in *International and Comparative Law Quarterly* (London), vol. 12, July 1963, p. 1016.

<sup>203</sup> Текст на английском языке см. E. Cotran, «Some legal aspects of the formation of the United Arab Republic and the United Arab States», *ibid.*, vol. 8, April 1959, pp. 374—387. Текст на французском языке см. France, Présidence du Conseil et Ministère des Affaires étrangères, *La documentation française — Articles et documents* (Paris), 13 mars 1958, n° 0.629, Textes du jour: Documents de politique internationale, DCCLXXI.

Международным валютным фондом <sup>204</sup>. Фонд никогда не считал Объединенную Арабскую Республику новым членом <sup>205</sup>. Управляющие просто пришли к выводу 16 июля 1958 года, что в результате объединения Египта и Сирии в одно государство Объединенная Арабская Республика представляет собой одного члена Фонда с одной квотой. Автор приводит также полученное им от юрисконсульта МВФ письмо от 17 декабря 1958 года, в котором говорится, что Объединенную Арабскую Республику следует рассматривать как унаследовавшую права и обязательства Египта и Сирии, согласно Соглашению МВФ, причем ее единая квота равна сумме двух прежних квот. Но, поскольку Египет и Сирия должны были сохранить в течение переходного периода различные денежные знаки и различные валютные резервы, операции Фонда должны были продолжаться на региональной основе <sup>206</sup>.

30) В конституции Объединенной Республики Танзании <sup>207</sup>, образованной в результате объединения Танганьики и Занзибара 26 апреля 1964 года, не содержится положений, касающихся правопреемства государств, за исключением, быть может, статьи 6, в которой, наряду с прочим, говорится:

Президент принимает меры для образования правительственных служб Объединенной Республики и для назначения сотрудников этих служб \* (включая назначения путем перевода лиц, которые непосредственно до дня образования союза находились на службе в Республике Танганьике или Народной Республике Занзибар) <sup>208</sup>.

По всей вероятности, образование указанных федеральных служб и назначение сотрудников этих служб не могло осуществиться без хотя бы минимальной передачи федерации собственности государств Танганьика и Занзибар.

31) Из всех вышеприведенных примеров можно сделать вывод, что *движимость или недвижимость собственности не играют роли при передаче государственной собственности* при правопреемстве государств этого типа в отличие от других типов правопреемства государств, рассмотренных выше.

Критерий передачи собственности при объединении государств всегда заключался в определении того, кому собственность полезна и необходима для осуществления своих полномочий: образованному, или объединяющему, государству (государству-преемнику) или образующему, или объединенному, государству (государству-предшественнику). Именно это оправдывает формулировку пункта 1 предложенной выше Специальным докладчиком статьи.

<sup>204</sup> E. Cotran, «Some legal aspects...» (*loc. cit.*), pp. 362—363.

<sup>205</sup> IMF, *Annual report of the Executive Directors for the fiscal year ended April, 30, 1958*, p. 16.

<sup>206</sup> E. Cotran, «Some legal aspects...» (*loc. cit.*), p. 363.

<sup>207</sup> A. J. Peaslee, *Constitutions of Nations*, rev. 3rd ed. (The Hague, Nijhoff), 1965, vol. I, Africa, p. 1101 *et seq.*

<sup>208</sup> *Ibid.*, pp. 1103—1104.



*Д. Государственная собственность, находящаяся за пределами территории, затрагиваемой правопреемством государств*

32) Пункт 2 проекта статьи сформулирован на основе простой и очевидной мысли о том, что государства, как только они договариваются об объединении, не могут полностью сохранить неприкосновенной одновременно свою внутреннюю автономию и свою независимость в международном плане. Если бы они это сделали, их союз был бы нереален и практически не имел бы смысла. Вот почему, как правило, объединение государств приводит либо к созданию унитарного государства, которое в качестве государства-преемника будет нести полную ответственность за международные отношения всех образующих союз государств, либо к созданию федерального и конфедерального объединения, внутренние полномочия которого могут быть разделены и осуществляться параллельно государствами-членами, но внешние полномочия которого обычно передаются союзу, или, иными словами, государству-преемнику.

33) Практика показывает, что в этих двух наиболее распространенных случаях на государство-преемника, образовавшегося в результате объединения, чаще всего возлагается ответственность за внешние сношения образующих союз государств. Разумеется, это ни в коей мере не означает, что образующее государство не может само владеть собственностью за границей. Однако обычно в таких случаях именно союз берет на себя ответственность за эту собственность, поскольку именно союз находится в наиболее выгодном положении для осуществления операций и связей любого характера с остальными странами мира.

34) Таким образом, норма, сформулированная в пункте 2 статьи, устанавливает принцип передачи государству-преемнику собственности образующих его государств, находящейся за границей. Эта норма очевидна, когда речь идет об объединении государств, повлекшем за собой создание унитарного государства. Она также характерна для большого числа случаев, когда государство-преемник, образовавшееся как федерация или конфедерация, должно одно нести ответственность за международные отношения союза.

35) Но нет никаких сомнений в том, что такая норма не носит абсолютного характера и вполне может допускать ряд исключений не только в таких случаях, как два вышеупомянутых типа конституционной организации, но также — и особенно — в тех случаях, когда объединение не затрагивает во внешнем плане «международное лицо» образующих союз государств. Поэтому провозглашенная норма не была бы реалистична, если бы она игнорировала такие исключения. Вот почему в ее формулировке были должным

образом учтены договорные положения противоположного содержания.

36) Что же касается практических примеров, иллюстрирующих эту норму, то Специальный докладчик напоминает пример Объединенной Арабской Республики и Международного валютного фонда, который он приводил выше<sup>209</sup>. Соответствующие доли участия Сирии и Египта в Фонде были запесены в актив Объединенной Арабской Республики, которая считалась одним членом Фонда с одной квотой<sup>210</sup>.

37) Когда произошло объединение Советского Союза и прибалтийских государств, преобразованных в Республики в рамках Союза Советских Социалистических Республик, некоторые страны, в частности Соединенные Штаты Америки и Соединенное Королевство, не признали этого объединения и отказались считать Союз Советских Социалистических Республик государством-преемником прибалтийских государств в отношении их собственности, находящейся за границей. Западные страны, которые не признали объединения, продолжали аккредитовывать у себя на протяжении ряда лет бывшие представительства этих государств, за которыми они признавали права владения или, по меньшей мере, управления собственностью, находящейся за пределами прибалтийских республик. Здания посольств и консульств и суда этих прибалтийских государств<sup>211</sup> в течение долгого времени не признавались собственностью государства-преемника. Это положение впоследствии нормализовалось.

Профессор Гуггенхейм сообщает о решении Швейцарского федерального совета от 14 ноября 1946 года<sup>212</sup>, согласно которому

в финансовое ведение Конфедерации были переданы государственные активы прибалтийских государств, а также архивы их бывших дипломатических представительств в Швейцарии, которые не признавались с 1 января 1941 года<sup>213</sup>.

**Статья 17. Правопреемство в отношении государственной собственности в случае отделения частей государства**

**Когда часть или части территории государства отделяются от него, чтобы образовать одно или**

<sup>209</sup> Ср. пункт 29, выше.

<sup>210</sup> Этот вопрос касается также проблемы правопреемства государств в международных организациях.

<sup>211</sup> Одиннадцать судов, плававших под флагом прибалтийских государств, долгое время пребывали в качестве «беженцев» в американских портах. См. Н. W. Briggs, «Non-recognition in the Courts: the Ships of the Baltic Republics», *American Journal of International Law* (Washington, D. C.), vol. 37, No. 4 (October 1943), pp. 585—596. Что касается Соединенного Королевства, то во время второй мировой войны оно реквизировало 34 судна прибалтийских стран, однако оно вступило в переговоры с СССР и в конце концов признало его владельцем этих судов.

<sup>212</sup> Suisse, Rapport du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale sur sa gestion en 1946, n° 5231, 1er avril 1947, p. 119.

<sup>213</sup> P. Guggenheim, *Traité de droit international public* (Genève, Georg, 1953), t. I, p. 466, note 1.

несколько государств, независимо от того, продолжает или не продолжает существовать государство-предшественник,

1. его недвижимая собственность передается, если не имеется договорных положений, утверждающих обратное, государству, на территории которого она находится;

2. его движимая собственность:

а) передается государству, с территорией которого она имеет прямую и необходимую связь; или

б) распределяется по принципу справедливости между государствами-преемниками, образованными таким образом, или между последними и государством-предшественником, если оно продолжает существовать;

3. движимая и недвижимая собственность государства-предшественника, находящаяся на территории последнего, распределяется справедливым образом между государствами-преемниками и государством-предшественником, если последнее продолжает существовать, или, в противном случае, только между государствами-преемниками.

#### КОММЕНТАРИИ

##### А. Определение и типы отделения частей государства

1) Проект статьи 17 имеет целью охватить два весьма отличающихся друг от друга, по крайней мере в теоретическом плане, случая. Прежде всего, дополняя предыдущую статью (Объединение государств), статья 17 позволяет предусмотреть обратный процесс, а именно процесс распада государства, созданного таким образом, и возврата той ситуации, которая предшествовала объединению государств, поскольку объединение так и не увенчалось успехом. Не имеет большого значения, было ли в результате объединения создано унитарное государство, федеральное государство или конфедерация, важно то, что опять возникает *положение, существовавшее до этого момента, вследствие полного исчезновения международной правосубъектности государства, возникшего в результате объединения*. Тем не менее, если исходить из исторической точки зрения, можно заметить, что распад, как правило, реже касался унитарного государства, чем союза государств, члены которого часто обладали определенной международной правосубъектностью и, во всяком случае, большими внутренними государственным полномочиями.

Рассматриваемая статья охватывает и второй случай, то есть случай, когда одна или более частей одного государства отделяются от него в целях создания нового государства или новых государств. Такое отделение одной части или нескольких частей территории государства не за-

трагивает международную правосубъектность данного государства.

2) В проекте статей 1972 года о правопреемстве государств в отношении договоров Комиссия провела четкое различие между случаями распада и отделения государства.

3) Согласно определению, содержащемуся в статье 27 проекта Комиссии 1972 года, *распад* наблюдается, «когда государство распадается и части его территории становятся отдельными государствами» или «когда части его территории становятся отдельными независимыми государствами и первоначальное государство прекращает свое существование»<sup>214</sup>.

Однако следует устранить некоторую неясность: поскольку проект 1972 года, по-видимому, слово в слово воспроизводит случай распада государства, а не случай исчезновения союза, возникает опасность сведения рассматриваемой проблемы к вопросу о полном расчленении унитарного государства, которое могло бы распасться и на всех частях территории которого возникло бы столько же новых государств. Однако примеры, широко приведенные в комментариях, ясно показывают, что речь идет как раз о распаде союзов<sup>215</sup>. Кроме того, Комиссия «признала, что почти все прецеденты, связанные с исчезновением государства в результате прекращения его существования, касались распада так называемого союза государств»<sup>216</sup>.

4) Что касается определения *отделения*, то Комиссия увязала его с определением *правопреемства*, предусмотрев в своем проекте 1972 года, что оно происходит, «если часть территории государства отделяется от него и становится отдельным государством». Кроме того, комментарий к статье 28, посвященный данному случаю, уточняет, что речь идет о случае, «когда часть территории государства отделяется от него и становится независимым государством, однако то государство, из которого оно возникло (государство-предшественник), продолжает свое существование без каких-либо изменений, кроме сокращения размеров его территории»<sup>217</sup>.

5) Однако различие, проведенное между распадом и отделением, оспаривается рядом государств в их замечаниях по проекту статей 1972

<sup>214</sup> Ежегодник..., 1972 год, том II, стр. 359, документ A/8710/Rev.1, глава II, раздел С, пункт 1 статьи 27 и пункт 1 комментария к этой статье.

<sup>215</sup> Распад в 1829—1831 годах Великой Колумбии, которая была создана до этого в результате объединения Новой Гренады, Венесуэлы и Кито (Эквадор); распад в 1905 году союза Норвегии и Швеции; распад в 1919 году Австро-Венгерской империи; распад в 1944 году союза Дании и Исландии; распад Объединенной Арабской Республики и Федерации Мали и т. д.

<sup>216</sup> Ежегодник..., 1972 год, том II, стр. 362, документ A/8710/Rev.1, глава II, раздел С, пункт 12 комментария к статье 27.

<sup>217</sup> Там же, стр. 363, пункт 1 статьи 28 и пункт 1 комментария к этой статье.

года о правопреемстве государств в отношении договоров. Так, например, Соединенные Штаты Америки отметили, что «различие между распадом государства (статья 27) и отделением части государства (статья 28) весьма неясно. Главное различие, по-видимому, заключается в том, что при распаде государства государство-предшественник перестает существовать, тогда как при отделении части государства остающаяся часть продолжает оставаться государством-предшественником. Это различие представляется в значительной мере номинальным»<sup>218</sup>.

*В. Специфические аспекты правопреемства в отношении собственности в случае отделения*

6) Однако различие, которое все же имеет некоторое значение в области правопреемства в отношении договоров, вероятно, имеет такое же значение в области правопреемства в отношении государственной собственности. Не лишне и важно знать о том, исчезло или продолжает существовать первоначальное государство, так как во втором случае его нельзя лишать всей его собственности, которая необходима для того, чтобы оно могло продолжать осуществлять основные функции.

7) Даже когда Комиссия международного права должна была учесть в проекте 1974 года замечания государств, которые хотели несколько упростить столь сложный вопрос, она была вынуждена, объединяя в одну категорию распад и отделение, выделить случаи, когда государство-предшественник продолжает существовать. Если статья 33 проекта 1974 года фактически не проводит никакого различия, то статья 34, напротив, затрагивает вопрос о судьбе договоров, касающихся государства-предшественника, когда оно продолжает существование после отделения<sup>219</sup>.

8) Если все же углубиться в изучение данного вопроса, то станет ясно, что в конце концов можно рассматривать одновременно случаи распада и отделения в одном разделе, даже когда речь идет о правопреемстве в отношении государственной собственности. На то существует, по крайней мере, три причины.

Во-первых, критерием для разграничения случаев отделения и распада государств является факт дальнейшего существования или прекращения существования государства-предшественника, причем существует, по меньшей мере, один случай, когда данное различие исчезает. Это, видимо, относится к случаю, когда сравниваются

случаи распада какого-либо союза и полного расчленения унитарного государства, а все части территории данного государства становятся отдельными государствами. В обоих случаях, то есть в случаях распада и расчленения/отделения, государство-предшественник исчезает.

Во-вторых, и в случае распада, и в случае отделения основным критерием определения принадлежности государственной собственности остается, как уже отмечалось, равное распределение этой собственности между *всеми* заинтересованными государствами, причем статус предшественника или преемника не играет в конечном счете решающей роли, поскольку принцип равенства просто означает, что каждое государство должно быть жизнеспособным и не должно быть лишено собственности, которая ему необходима для нормальной жизни. Поэтому представляется излишним пытаться разрешить в создавшихся условиях вопрос о том, исчезло ли государство-предшественник или продолжает существовать. Другими словами, в целях передачи государственной собственности *государство-предшественник рассматривается в известном смысле как государство-преемник среди всех остальных государств*. В случае распада, как и в случае отделения одной или более частей территории, образующих одно или более государств, собственность распределяется без различий между всеми получающими сторонами, то есть между всеми заинтересованными государствами. Проблема правопреемства государств в отношении государственной собственности сводится в этом случае к вопросу распределения общего достояния между несколькими государствами, причем их статус, если он существует, не оказывает никакого влияния на критерий распределения, которым является справедливость.

В-третьих, если в случае правопреемства государств в отношении договоров различие между распадом, когда государство-предшественник исчезает, и отделением, когда государство может продолжить свое существование, носит номинальный характер, то это различие, несомненно, является еще более незначительным в области правопреемства в отношении государственной собственности, где проблема существования определенной международной правосубъектности государства возникает даже в меньшей степени, чем в случае правопреемства в отношении договоров.

9) Именно по этим причинам, и особенно потому, что при определении принадлежности собственности как в случае распада, так и в случае отделения решения практически идентичны, Специальный докладчик в конце концов решил объединить эти два случая в одной статье, последовав, таким образом, окончательному выбору, сделанному Комиссией для проекта статей о правопреемстве в отношении договоров.

<sup>218</sup> Ежегодник..., 1974 год, том II (часть первая), стр. 84—85, документ A/CN.4/278 и Add.1—6, пункт 391. См. также замечания Специального докладчика (сэра Фрэнсиса Вэллета) (там же, стр. 85—86, пункты 394—396).  
<sup>219</sup> Там же, стр. 210, документ A/9610/Rev.1, глава II, раздел D.

*С. Критерий «справедливости» и «справедливых принципов» при распределении собственности*

10) При чтении проекта статьи 17 можно заметить, что Специальный докладчик в основном обращался к понятию *справедливости*. Вероятно, настало время уточнить, что нужно иметь в виду под этим понятием.

11) Чарльз де Виссер рассматривал справедливость как «источник независимого и автономного права»<sup>220</sup>.

12) В резолюции Института международного права говорится:

1) ... справедливость обычно присуща разумному осуществлению права;

2) ... международный судья может руководствоваться справедливостью для вынесения своего приговора, не будучи связанным действующим правом, лишь если на то дано ясное и четко выраженное согласие всех сторон<sup>221</sup>.

Действительно, согласно пункту 2 статьи 38 своего Статута Международный Суд может разрешать дело *ex aequo et bono*, если стороны с этим согласны.

13) Разумеется, Суд рассмотрел данную проблему. В связи с делами *О континентальном шельфе Северного моря* он попытался установить различие между *справедливостью* и *справедливыми принципами*. Федеративная Республика Германии обратилась в Суд в связи с определением континентального шельфа с просьбой отклонить «метод равенства расстояний», который, по ее мнению, «не ведет к справедливому распределению». Федеративная Республика Германии просила Суд сделать ссылку на понятие справедливости, придерживаясь «принципа, согласно которому каждое прибрежное государство имеет право на справедливое и равноправное участие»<sup>222</sup>. Федеративная Республика Германии, разумеется, проводила различие между фактом вынесения решения по справедливости и по добру, что возможно лишь при ясно выраженном согласии сторон, и фактом ссылки на *справедливость* в качестве общего принципа права. В своем решении Суд постановил, что в данном случае позитивное, договорное или обычное право и, в частности, принцип равенства расстояния не применимы. Поэтому Международный Суд рекомендовал сторонам основываться на принципе справедливости при последующих переговорах, проведения которых требовала Федеративная Республика Германии.

14) Суд заявил:

... речь идет не о применении *справедливости*\* просто как абстрактного понятия правосудия, а об использовании *нормы права*\*, предусматривающей применение *справедли-*

*вых принципов*\*, в соответствии с идеями, которые всегда определяли развитие правового режима континентального шельфа<sup>223</sup>.

По мнению Суда, «справедливые принципы» являются «подлинными нормами права», основанными на «весьма общих концепциях правосудия и добросовестности»<sup>224</sup>. Эти «справедливые принципы» отличаются от «справедливости», определенной «как выражение абстрактного правосудия». Решения Суда

должны быть, согласно определению, *беспристрастными*\* и *поэтому*\* в этом смысле *справедливыми*\*. Тем не менее, когда речь идет о суде, который осуществляет правосудие или толкует закон, что подразумевает объективное оправдание его решений соображениями, *принятыми не в отрыве от норм, а согласно нормам*\*, в этой области именно *норма права*\* диктует применение *справедливых принципов*\*<sup>225</sup>.

15) В случаях правопреемства государств распределение государственной собственности между государствами-преемниками и государством-предшественником, если последнее продолжает существовать, или только между государствами-преемниками, если государство-предшественник прекращает существование, должно осуществляться на основании соглашений между сторонами. По мнению Специального докладчика, такие соглашения должны основываться как на «справедливых принципах», так и на «справедливости» в такой форме, в какой их определил Суд, пусть даже это определение и является лишь весьма приблизительным.

16) Пункты 92 и 93 решения Суда вполне точно показывают направление исследования. Достаточно заменить в тексте слова «определение» или «делimitация континентального шельфа» на слова «распределение государственной собственности»:

... было бы триумфом заявление о том, что данное определение должно быть справедливым; проблема скорее и в основном заключается в том, чтобы найти средства, с помощью которых можно осуществить делимитацию как признанным, так и справедливым путем... Было бы... недостаточно полагаться лишь на правило справедливости, не уточняя каким-либо образом возможности его применения в данном случае ...

Фактически нет никаких ограничений правового характера в отношении соображений, которые государства могут принять во внимание, с тем чтобы удостовериться в том, что будут применены справедливые процедуры, и *чаще всего непристрастность является результатом установления баланса между всеми соображениями*\*, а не принятием какого-либо одного соображения, исключающего все остальные. Таким образом, проблема равновесия между различными соображениями *безусловно меняется в зависимости от обстоятельств каждого отдельного случая*<sup>226</sup>.

Государство-предшественник и государства-преемники могут с пользой для дела руководство-

<sup>220</sup> *Annuaire de l'Institut de droit international, 1934*, Bruxelles, t. 38, p. 239.

<sup>221</sup> *Annuaire de l'Institut de droit international, 1937*, Bruxelles, t. 40, p. 271.

<sup>222</sup> North Sea Continental Shelf cases, judgment, I. C. J., Reports 1969, p. 9.

<sup>223</sup> *Ibid.*, p. 47.

<sup>224</sup> *Ibid.*, p. 46.

<sup>225</sup> *Ibid.*, p. 48.

<sup>226</sup> *Ibid.*, p. 50.

ваться этими замечаниями Суда, стремясь достичь соглашения о распределении собственности.

*D. Решения, предложенные в проекте статьи 17*

17) Что касается редакции статьи, то представляется необходимым вновь провести различие между недвижимой и движимой собственностью. Из предлагаемого текста будет ясно, что решения, принимаемые как в теории, так и на практике, различны в каждом отдельном случае.

Было бы уместно уточнить, что собственность, являющаяся предметом правопреемства, является государственной собственностью, которая принадлежит государству-предшественнику. Таким образом, правопреемство не распространяется на собственность каждого из государств, которые входили в союз до того, как он распался.

*1. Отделение частей государства, когда государство-предшественник прекращает свое существование*

*a) Собственность, находящаяся на территории прекратившего существование государства*

18) Недвижимая собственность по логике вещей должна передаваться в распоряжение того из государств-преемников, на территории которого она находится.

19) Так, по мнению Фошиля, после того как государство-предшественник прекращает свое существование, собственность, находившаяся в его владении, должна передаваться государствам-преемникам<sup>227</sup>. Например, в статье 15 договора от 19 апреля 1839 года, по которому Нидерланды были разделены на два различных королевства — Бельгию и Голландию, предусматривается, что

сооружения публичного или частного назначения, такие как каналы, дороги или другие сооружения подобного рода, *построенные полностью или частично за счет Королевства Нидерландов\**, будут принадлежать со всеми льготами и обременениями, связанными с ними, стране, в которой они расположены<sup>228</sup>.

Следует отметить, что вышеприведенная договорная статья устанавливает, что собственностью, являющейся объектом правопреемства, считается только собственность, приобретенная за счет Королевства Нидерландов. Государственная собственность, принадлежащая Бельгии или Голландии, не могла затрагиваться этим правопреемством государств.

20) Бустаманте придерживается того же мнения, что и Фошль:

В случаях раздела одного государства на два или более государств и когда ни одно из новых государств не сохраняет и не увековечивает правосубъектность госу-

дарства, прекратившего существование, необходимо применять уже известные учения<sup>229</sup> в отношении государственной и частной собственности, которая находится в границах каждого нового государства...<sup>230</sup>

21) Эти решения, принимавшиеся в прошлом, были вновь применены в современных случаях правопреемства, поскольку после распада Федерации Родезии и Ньясаленда в 1963 году «земельная собственность Федерации, расположенная на одной из территорий, — как отмечал один автор, — передавалась под суверенитет этой территории»<sup>231</sup>.

22) Однако возможны случаи несправедливых решений в результате объединения на территории одного государства всей или почти всей недвижимой собственности, принадлежащей союзу, хотя ее приобретение было связано с использованием общих средств. В таких случаях другие государства, очевидно, должны получить компенсацию либо пропорционально их вкладу, если его размер можно определить, либо в справедливой пропорции, отвечающей интересам каждой стороны, если размеры их вклада определить невозможно.

23) По всей вероятности, практика развивается в этом направлении. Так, в случае Сенегала должно было иметь место тройное правопреемство: в отношении Франции, бывшей Французской Западной Африки и Федерации Мали. На состоявшейся в Париже 5 и 6 июня 1959 года межгосударственной конференции было единодушно принято решение придерживаться принципа географического распределения недвижимых (и движимых) активов при условии выплаты компенсации в равных долях<sup>232</sup>.

24) Однако в пункте I статьи, предложенной Специальным докладчиком, этот критерий географического распределения ставится в зависимость от договорных положений, которые могут исключить применение этого критерия или индивидуализировать его применение путем, например, выплаты компенсации в определенных долях или путем отказа от некоторой движимой собственности.

25) Решение вопроса о движимой собственности представляется несколько более сложным. Во-первых, местонахождение движимой собственности может быть случайным, что обусловлено мобильным характером этой собственности, и присутствие на территории какого-либо государства не является, таким образом, достаточным весомым критерием для передачи этой собственности. Во-вторых, если делать упор на обязательность существования прямой и необходимой

<sup>229</sup> То есть принцип перехода собственности к государству-преемнику.

<sup>230</sup> A. S. de Bustamante y Sirvén (*op. cit.*), p. 316.

<sup>231</sup> D. P. O'Connell (*op. cit.*), p. 230.

<sup>232</sup> См. J.-Cl. Gautron, «Sur quelques aspects de la succession d'Etats au Sénégal», *Annuaire français de droit international*, 1962 (Paris), vol. VIII, 1963, p. 840.

<sup>227</sup> Fauchille (*op. cit.*), p. 374.

<sup>228</sup> *British and Foreign State Papers, 1838—1839* (London, Harrison, 1856), vol. XXVII, pp. 997—998.



связи с территорией, то некоторые государства-преемники могут в равной степени иметь к этому отношение и доказывать наличие такой связи в целях получения рассматриваемой собственности. В таких случаях необходимо исходить из справедливости, опираясь на различные принципы, в зависимости от вида движимой собственности, являющейся объектом правопреемства.

26) Например, если речь идет о *доходных титулах* (*créances*), необходимо различать доходные титулы, которые по праву принадлежат части отделяемой территории: должники, титулы или закладные (если они есть) могут находиться либо на этой территории, либо за пределами ее географических границ. В этом случае доходные титулы, как правило, должны передаваться территории, с которой они связаны. Но существуют также доходные титулы, которые принадлежат государству-предшественнику и которые были порождены деятельностью или суверенитетом последнего на рассматриваемой территории. В этом случае единственное решение состоит в распределении, основанном на справедливости. И наконец, существует еще один тип доходных титулов, а именно доходные титулы государства-предшественника, которые не имеют какой-либо конкретной связи ни с одной из частей территории, ставших государствами-преемниками. Прекращение существования государства-предшественника тем более требует введения критерия справедливости.

27) Что касается *авуаров эмиссионного учреждения*, то пункт 2 рассматриваемой статьи позволяет прибегнуть к способу географического распределения. Распределение активов общего эмиссионного учреждения, а также золотых и валютных запасов должно по всей справедливости осуществляться пропорционально количеству денег, находящихся в обращении или хранимых на каждой из территорий государства-предшественника, ставших государствами-преемниками. Однако практическое решение этой проблемы всегда является чрезвычайно сложным.

28) Этой формы раздела придерживались во время распада Федерации Родезии и Ньясаленда<sup>233</sup>. С небольшими изменениями этот же самый метод использовался во время распада Восточноафриканского валютного совета, что было связано с созданием эмиссионных учреждений в Кении, Танзании и Уганде<sup>234</sup>. И вновь принцип распределения активов пропорционально количеству денег, находящихся в обращении на каждой территории, по-видимому, оказывается решающим.

29) Однако при распределении *pro parte* не принимаются во внимание соображения экономического, финансового или даже географического

порядка и учитывается лишь юридическое равенство. Это равенство тем не менее было бы нарушено, если бы одна из территорий союза, вносящая больший, чем другие территории, вклад в экономическую жизнь этого союза, была бы лишена в ходе распределения части активов, полученных в результате ее деятельности. Поэтому представляется нецелесообразным, чтобы Комиссия международного права еще глубже вдавалась в детали «справедливого» или *pro parte* распределения, что является предметом специальных соглашений, заключенных между различными государствами-преемниками.

30) Что касается самого процесса *обращения* бумажных денег, то каждое государство-преемник, несомненно, обладает правом эмиссии, однако на практике старые деньги в течение некоторого времени продолжают находиться в обращении.

31) В Сен-Жерменском и Трианонском мирных договорах, которые закрепили раздробление Австро-Венгерской империи, учитывается желание государств-преемников осуществлять свои эмиссионные привилегии и больше не принимать австро-венгерские бумажные денежные знаки, которые в течение короткого периода времени продолжал выпускать банк Австро-Венгерской империи. Последний был ликвидирован, и большинство государств-преемников штемпелевали в первое время старые бумажные деньги, чтобы продемонстрировать свои права на денежную эмиссию<sup>235</sup>.

32) Так, когда после первой мировой войны образовалась Чехословакия путем объединения ряда территорий бывшей Австро-Венгерской империи, в 1919 году были созданы чехословацкие деньги посредством простого штемпелевания австрийских денежных знаков, находившихся в обращении на территории молодой Республики, и сокращения их стоимости на 50 процентов.

<sup>235</sup> Что касается довольно сложных деталей мер, принятых в области денежной системы, см. две пространные статьи — 189 Трианонского договора и 206 Сен-Жерменского договора — в *British and Foreign State Papers, 1920, vol. 113, pp. 561—564*, и *ibid., 1919, vol. 112, pp. 410—412*. В этих статьях проблема была урегулирована следующим образом: а) «Государства, которым была передана территория бывшей Австро-Венгерской империи или которые возникли в результате распада этой империи, включая Австрию и Венгрию, могли в течение двух месяцев штемпелевать банкноты, выпущенные на их территориях бывшим австро-венгерским банком; б) те же государства должны были через 12 месяцев заменить эти проштемпелеванные банкноты своими собственными деньгами или новыми деньгами на условиях, которые им надлежало определить; в) те же государства должны были либо штемпелевать банкноты, уже изъятые ими из обращения, либо передать их Комиссии по репарациям. В этих статьях содержатся и другие положения, устанавливающие весьма сложный порядок ликвидации австро-венгерского банка. См. Monès del Pujol, «La solution d'un grand problème monétaire; la liquidation de la Banque d'émission de l'ancienne monarchie austro-hongroise», *Revue des sciences politiques* (Paris), vol. XLVI, avril — juin, 1923, pp. 161—195.

<sup>233</sup> D. P. O'Connell (*op. cit.*), p. 196.

<sup>234</sup> *Ibid.*, p. 197.

33) Польша, восстановленная после первой мировой войны в качестве государства на территориях, взятых назад у Германии, Австрии, Венгрии и России, ввела золотой, новую национальную валюту, хотя на первом этапе обращение старых денег запрещено не было. Таким образом, некоторое время в Польше существовали четыре различные денежные единицы. Впоследствии различные законодательные акты предписывали обменивать немецкие марки, русские рубли и австро-венгерские кроны (см., например, акт от 9 мая 1919 года) или провозглашали, что эти деньги потеряли свою силу в качестве законных платежных средств (см., в частности, акт от 29 апреля 1920 года).

34) Применительно к *государственным фондам и казне* пункт 2 предлагаемой статьи также представляет собой приемлемое правило сбаластированного распределения этой общей собственности между всеми государствами-преемниками.

Международная практика санкционировала эту формулу ликвидации в соответствии с принципами справедливости. Специальный докладчик не считал нужным усложнять текст статьи тщательным описанием критериев справедливости в связи с этим исключительно сложным в техническом отношении вопросом. Хотя он считает, что принцип справедливости должен полностью соблюдаться и что нельзя идти другим путем, он все же полагает, что при распределении, для того чтобы оно было справедливым, необходимо учитывать многочисленные фактические обстоятельства, которые варьируются в зависимости от страны и ситуации и которые не поддаются кодификации. Другими словами, использование принципов справедливости означает одновременно все и ничего. Поэтому следует в каждом отдельном соглашении определять их конкретное содержание.

35) Ликвидация недолговечной Федерации Мали регулировалась, в том что касается государственных фондов и доходных титулов, сенегало-малийской резолюцией № 11, которая позволила каждому государству получить активы в зависимости от их географического местонахождения. В процентном отношении распределение движимых (как и недвижимых) активов между двумя государствами устанавливалось следующим образом: 62 процента для Сенегала и 38 процентов для Мали. Государство, которое получило большую часть активов, чем та, которая ему причиталась, было должно сумму, которая взималась с его доли в Резервном фонде<sup>236</sup>.

36) Определяющим фактором распределения архивов является связь с территорией. Каждое из государств-преемников получает государственные архивы и государственные документы разного рода, которые принадлежат, или скорее отно-

сятся, к его территории, при условии предоставления копий другим государствам-преемникам по их просьбе и за их счет. Центральные архивы союза распределяются между государствами-преемниками, если их можно разделить, или передаются на хранение государству-преемника, которое имеет к ним самое прямое отношение, если эти архивы неделимы, причём в обоих случаях бенефициарий обязан сделать или разрешить сделать копии для других государств по их просьбе и за их счет.

37) В качестве примеров можно привести случаи распада союза между Швецией и Норвегией, раздробления Австро-Венгрии и распада союза между Данией и Исландией.

38) Швеция и Норвегия заключили несколько соглашений, направленных на распределение собственности, «ранее находившейся в совместном владении»<sup>237</sup>. Так, согласно Декларации от 27 апреля 1906 года архивы в прошлом общих консульств отходили к той территории, к которой они относятся<sup>238</sup>.

39) После распада Австро-Венгерской монархии Австрийская Республика заключила с Италией 4 мая 1920 года специальную Конвенцию о разрешении противоречий, возникших в связи с правом владения историческими и художественными ценностями бывшей Австро-Венгерской монархии. В Конвенции содержатся следующие положения:

*Статья 1:* Королевство Италии признает необходимость избегать в высших и общих интересах цивилизации расщепления исторических, художественных и археологических коллекций Австрии, которые представляют в совокупности эстетическую и историческую ценность, неделимую и всемирно известную...<sup>239</sup>

В соответствии с договоренностью Италия отказалась от права владения некоторыми ценностями, например находящейся в Вене немецкой рукописью 1553 года, в которой содержится секретные инструкции императора Фердинанда императорскому послу в Константинополе.

В статье 5 той же Конвенции говорится:

... Австрийская Республика берет на себя обязательства возвратить ее архивные, исторические, художественные, археологические, библиографические и научные материалы, созданные на территориях, переданных Италии, за исключением:

3) предметов, которые по своему происхождению не являются частью исторического и духовного наследия Италии или провинций, переданных этой стране\*<sup>240</sup>.

<sup>237</sup> Специальный докладчик еще раз подчеркивает, что объектом правопреемства является распределение ранее общей собственности, то есть собственности государства-предшественника, а не собственности, которая принадлежала каждому из государств союза.

<sup>238</sup> E. Descamps, *Recueil international des traités du XXe siècle, 1906*, Paris, Rousseau, p. 1050. Это соглашение будет проанализировано более тщательно в разделе *b*, ниже (Собственность, находящаяся за пределами территории прекратившего существование государства).

<sup>239</sup> G. F. de Martens, éd., *Nouveau Recueil général de traités* (Leipzig, Weicher), 1928, 3e série, t. XIX, p. 683.

<sup>240</sup> *Ibid.*, pp. 686—687.

<sup>236</sup> См. J.-Cl. Gautron, *loc. cit.*, p. 861.

Тем самым вполне четко проводится связь между передаваемой территорией и архивами.

40) Аналогичным образом статья I договора от 10 августа 1920 года, заключенного в Севре между Италией, Польшей, Румынией, Сербо-Хорвато-Словенским государством и Чехословакией, предусматривает, что для разрешения некоторых вопросов, возникших в связи с распадом Австро-Венгерской монархии,

Союзнические государства, которым была или будет передана территория бывшей Австро-Венгерской монархии или которые образовались в результате распада этой монархии, берут на себя взаимные обязательства вернуть друг другу следующую документацию, находящуюся на их соответствующих территориях:

1. архивы, регистры, планы, титулы и всякого рода документы гражданской, военной, финансовой, судебной и другой администрации, передаваемые территории...

2. акты, документы, предметы древности и искусства и весь научный и библиографический материал, вывезенный с захваченных территорий...<sup>241</sup>

41) Другие территории, которые отделились от Австро-Венгерской империи и создали новые государства, такие как Чехословакия, договорились о передаче им касающихся их архивов<sup>242</sup>.

42) Впоследствии, после второй мировой войны, Югославия и Чехословакия получили от Венгрии по мирному договору 1947 года все исторические архивы, созданные в 1848—1919 годах на этих территориях в период существования Австро-Венгерской монархии. По этому же договору Югославия должна была также получить от Венгрии архивы XVIII века, касающиеся Иллирии<sup>243</sup>.

В пункте I статьи II того же договора специально отмечается, что отдельные территории, которые преобразовались в государства, такие как Чехословакия, имели право на предметы, «составляющие культурное достояние этих стран... которые были созданы на этих территориях\*»; следовательно, основополагающим положением данной статьи считается связь между архивами и территорией. Кроме того, в том же случае в пункте 2 статьи II справедливо предусматривается, что Чехословакия не имеет никаких прав на архивы или предметы, «купленные или полученные в качестве дара или по наследству, а также оригинальные работы венгров», что является абсолютно правильным решением.

43) После распада в 1944 году союза между Данией и Исландией Верховный суд Дании постановил в своем решении от 17 ноября 1966 года<sup>244</sup>, что около 1600 пергаментов и рукописей огромной ценности (старые исландские легенды)

<sup>241</sup> *Ibid.*, 1924, 3<sup>e</sup> série, t. XII, pp. 810—811.

<sup>242</sup> Статья 93 Сен-Жерменского договора (*ibid.*, 1923, t. XI, p. 715) и статья 77 Трианонского договора (*ibid.*, 1924, t. XII, p. 443).

<sup>243</sup> Статья II мирного договора с Венгрией от 10 февраля 1947 года (United Nations, *Treaty Series*, vol. 41, p. 141).

<sup>244</sup> *Revue générale de droit international public* (Paris), 3<sup>e</sup> série, t. XXXVIII, n<sup>o</sup> 2, avril — juin 1967, p. 401.

должны быть возвращены Исландии. Следует отметить, что эти материалы не были в полном смысле слова государственными архивами, поскольку они фактически не затрагивали историю государственной власти и администрации Исландии, и что они не были собственностью Исландии, поскольку эти пергаменты коллекционировались в Дании исландцем, профессором истории Копенгагенского университета. Он спас их от уничтожения в Исландии, где, по слухам, ими много раз заделывали щели в дверях и окнах домов исландских рыбаков. Эти пергаменты, стоимость которых оценивается экспертами в 600 млн. швейцарских марок, были навечно переданы по завещанию владельца одному из университетских фондов Дании.

Специальный докладчик выражает признательность своему коллеге по работе в Комиссии международного права профессору Таммесу за информацию, касающуюся этих архивов. Среди 1600 документов, из которых состояла эта коллекция, так называемая коллекция Магнуссона, содержится рукопись в двух томах («Flatey Book»), которая была написана в XIV столетии двумя монахами с острова Флатей, являющегося неотъемлемой частью Исландии, и в которой прослеживается история норвежских королевств. Достигнутое соглашение положило конец длительному и неприятному спору между Данией и Исландией, которые претендовали на эту коллекцию, представляющую собой огромную культурную и историческую ценность для каждой из двух сторон. Датские власти 21 апреля 1971 года возвратили «Flatey Book» и другие документы, и в течение последующих 25 лет все документы будут собраны в Институте исландских рукописей в Рейкьявике. Во время официальной церемонии передачи, когда первые документы покидали королевскую библиотеку в Копенгагене, над ней был приспущен флаг<sup>245</sup>.

b) *Собственность, находящаяся за пределами территории прекратившего существование государства*

44) В пункте 3 статьи, предложенной Специальным докладчиком, рассматривается проблема как движимой, так и недвижимой собственности, находящейся за границей.

45) Ученые обычно придерживаются мнения, что государство-предшественник, полностью прекратившее свое существование, не обладает более юридической правоспособностью владеть собственностью и что это имущество за границей становится бесхозным, если оно не передается государству-преемнику. Следовательно, нет никакой причины отказывать в передаче этого имущества государствам-преемникам. Однако если указать, что правопреемник получает государственную собственность предшественника при полном пра-

<sup>245</sup> A. E. Pederson, «Scandinavian sagas sail back to Iceland», *International Herald Tribune*, 23 April 1971, p. 16.

вопеемстве, поскольку в противном случае она бы стала вакантной и бесхозной, то этот аргумент не представляется достаточно веским. Вакантность этой собственности не является основанием для права на преемство, самое большое — она дает возможность претендовать на это право. Более того, бесхозная собственность может быть присвоена любым лицом, причем не обязательно преемником. Может даже показаться более нормальным или, по крайней мере, более удобным передать эту собственность, если во внимание принималась лишь ее вакантность, третьему государству, на территории которого она находится.

46) В случае распада союза, как и в случае полного раздробления унитарного государства, общая собственность, находящаяся за границей, должна фактически распределяться только на основании справедливости между всеми государствами-преемниками. И для этого случая Специальный докладчик отказался заниматься изысканием различных более или менее точных критериев справедливого распределения, поскольку решение проблемы в целом зависит лишь от конкретных обстоятельств. На практике распределение такой собственности происходит на основании специальных соглашений между государствами-преемниками.

47) Так, в соглашении, касающемся урегулирования экономических вопросов, возникших в связи с распадом шведско-норвежского союза, содержатся следующие положения:

*Статья 6: а) Швеция выкупит у Норвегии свою часть... движимой собственности дипломатических представительств за границей, которая приобретена совместно\*. Оценка стоимости вышеупомянутой собственности будет сделана экспертами и представлена на утверждение министерств иностранных дел Швеции и Норвегии.*

*б) Движимая собственность, находящаяся в консульствах и приобретенная совместно, будет распределяться между Швецией и Норвегией без предварительной оценки следующим образом:*

*Швеции отойдет движимая собственность генеральных консульств в ...*

*Норвегии отойдет движимая собственность генеральных консульств в ...<sup>246</sup>.*

Устанавливая отличие недвижимой собственности от движимой, статья 7 гласит:

*Право занятия дома консульства в Лондоне, купленного за счет «совместных средств консульств»\* в 1877 году, которое действительно до 1945 года и которым в настоящее время пользуется генеральное консульство Швеции в Лондоне, будет продано генеральным консульством Швеции. Продажа станет законной лишь после утверждения министрами иностранных дел Швеции и Норвегии. Деньги от продажи будут распределены равным образом между Швецией и Норвегией<sup>247</sup>.*

48) Кроме того, в Декларации Швеции и Норвегии от 27 апреля 1906 года о распределении совместных в прошлом архивов дипломатических представительств и консульств предусматривается, что

<sup>246</sup> E. Descamps (*op. cit.*), pp. 860—861.

<sup>247</sup> *Ibid.*, pp. 861—862.

1) ...документы, которые относятся исключительно к норвежским делам, а также сборники норвежских законов и другие норвежские документы передаются норвежскому дипломатическому агенту, аккредитованному в данной стране ...<sup>248</sup>

Далее следовал список консульств, архивы которых должны были быть возвращены соответственно Норвегии и Швеции.

49) Дипломатическая практика, которой придерживалась Польша, когда она была восстановлена в качестве государства после возвращения ей ее территорий Австро-Венгрией, Германией и Россией, состояла, как известно, в том, что она требовала как внутри страны, так и за границей права собственности на имущество, принадлежавшее территориям, которые она получила обратно, или в приобретение которого эти территории внесли свой вклад. Польша требовала своей части этого имущества, определенной на основании взноса, сделанного территориями, которые она получила обратно.

50) Однако представляется, что этого правила не всегда придерживались в дипломатической практике. В связи с падением династии Габсбургов Чехословакия потребовала возвращения определенного числа судов и буксиров для судоходства по Дунаю. По этому вопросу было вынесено арбитражное решение<sup>249</sup>.

В ходе разбирательства дела Чехословакия потребовала признать ее права на владение частью имущества некоторых судоходных компаний, которые принадлежали Венгерской монархии и Австрийской империи или которые субсидировались ими; требование мотивировалось тем, что

это имущество было куплено на средства, предоставленные всеми странами, входившими в состав бывшей Австрийской империи и бывшей Венгерской монархии, а также тем, что эти страны, внося вклад в приобретенное имущество пропорционально выплачивавшимся ими налогам, являлись в той же пропорции владельцами рассматриваемого имущества<sup>250</sup>.

Австрия и Венгрия придерживались позиции, согласно которой, во-первых, речь шла не о публичной собственности — единственном типе собственности, которая может переходить к государствам-преемникам, — и, во-вторых, даже если признать, что она обладает этим статусом в силу более или менее значительного финансового участия публичной власти, «договоры не дают Чехослова-

<sup>248</sup> *Ibid.*, p. 1050.

<sup>249</sup> Case of the cession of vessels and tugs for navigation on the Danube, Allied Powers (Greece, Romania, Serb-Croat-Slovene Kingdom, Czechoslovakia) v. Germany, Austria, Hungary and Bulgaria (Decision: Paris, 2 August 1921; Arbitrator: Walker D. Hines, USA); United Nations, *Reports of International Arbitral Awards*, vol. I (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № 1948.V.2), pp. 97—212.

<sup>250</sup> *Ibid.*, p. 120.

кии права на государственную собственность, за исключением собственности, расположенной на чехословацкой территории \*»<sup>251</sup>.

Арбитр не решил эту проблему, сославшись на то, что положения указанных договоров не дают ему права считать, что он компетентен рассматривать ее. Это решение не противоречит принципу правопреемства в отношении публичной собственности, находящейся за границей. Вполне очевидно, что государства могут заключать договоры, предусматривая исключения из какого-либо принципа.

51) В связи с одним из недавних случаев Д. П. О'Коннелл сообщает, что в момент распада Федерации Родезии и Ньясаленда в 1963 году были заключены соглашения относительно передачи собственности, расположенной вне территории союза, согласно которым Южная Родезия получила Дом Родезии в Лондоне, а Замбия — здание Верховного комиссариата Родезии<sup>252</sup>.

52) Напомним здесь лишь один второстепенный случай, который трудно классифицировать в типологии правопреемства и который к тому же касается неудавшейся попытки ликвидации союза. Речь идет о деле *Мак-Рэ*, которое имело место в США во время войны за отделение. Попытка южных штатов отделиться от Соединенных Штатов Америки окончилась неудачей, и федеральное правительство потребовало от представителя южных штатов, обосновавшегося в Англии, средства, которые он поместил там по распоряжению властей, выступавших за отделение. Этот агент отказался передать федеральному правительству эти средства, аргументируя это тем, что бывшее правительство южан имело по отношению к нему самому различные долговые обязательства.

53) В постановлении, вынесенном Судом Справедливости Англии в 1869 году, говорилось о принципе, согласно которому собственность мятежного правительства, если оно потерпело поражение, должна возвращаться законному правительству, выступающему в качестве преемника. Однако, поскольку государство-преемник не может обладать большими правами, чем их бывший обладатель, встречный иск агента *Мак-Рэ* должен был быть удовлетворен и сумма его иска, если она обоснована, вычтена из фондов, на которые была предъявлена претензия.

Постановление Суда, следовательно, подтверждало принцип передачи государству-преемнику публичной собственности, расположенной за границей; оно гласило:

из общего публичного права ясно следует, что любое правительство, которое замещает де-факто любое другое пра-

<sup>251</sup> *Ibid.*, p. 120—121. Речь идет о статье 208 Сен-Жерменского договора (*British and Foreign State Papers*, 1919, vol. 112, pp. 412—414) и статье 191 Трианонского договора (*ibid.*, 1920, vol. 113, pp. 564—565).

<sup>252</sup> D. P. O'Connell (*op. cit.*), p. 231.

вительство, будь то в результате революции, реставрации, завоевания или освобождения после завоевания, наследует всю публичную собственность, а также все права в отношении публичной собственности свергнутых властей \*<sup>253</sup>.

54) Согласно некоторым авторам, в данном случае имело место правопреемство штатов, а не правопреемство правительств, поскольку правительство Конфедерации южных штатов, которое представляло ряд штатов, было признано, по крайней мере в качестве воюющей стороны, различными иностранными государствами, поскольку оно в течение нескольких лет осуществляло эффективную власть на четко определенной территории.

2. *Отделение частей государства, когда государство-предшественник продолжает существовать*

a) *Собственность, находящаяся на территории, затрагиваемой правопреемством государств*

55) До создания Организации Объединенных Наций большая часть случаев отделения была связана с «отделением колоний», поскольку последние рассматривались в силу различных юридических и политических ухищрений как территории, составляющие «неотъемлемую часть метрополии». Поэтому эти случаи не имеют отношения к рассматриваемому вопросу об отделении частей государства, поскольку в современном международном праве речь идет о новых независимых государствах, появившихся в результате деколонизации в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций.

56) После создания Организации Объединенных Наций случаи отделения государств, не связанные с деколонизацией, были весьма редки. По мнению сэра Хэмфри Уолдока, Специального докладчика по вопросу о правопреемстве государств в отношении договоров, можно привести лишь два случая: отделение Пакистана от Индии и выход Сингапура из состава Малайзии. К этим случаям необходимо добавить случай отделения Бангладеш. Однако в отношении этих трех примеров Специальный докладчик смог получить лишь весьма скудные сведения.

57) Что касается Пакистана, то, как сообщает Д. П. О'Коннелл, 18 июня 1947 года собрался Комитет экспертов для рассмотрения проблемы распределения собственности Британской Индии. Он отметил:

Предпосылка, на которой строились его обсуждения, состояла в том, что Индия оставалась постоянным субъектом международного права, тогда как Пакистан должен был рассматриваться как государство-преемник<sup>254</sup>.

Таким образом, Пакистан рассматривался в качестве преемника лишь согласно чистой фикции.

1 декабря 1947 года между Индией и Пакистаном было заключено соглашение, согласно кото-

<sup>253</sup> *Ibid.*, p. 208.

<sup>254</sup> *Ibid.*, p. 220.



рому каждый из двух доминионов получал в собственности недвижимое имущество, находящееся на его территории. Что касается движимой собственности, то большая часть товаров, особенно оружия, передавалась Индии при условии, что она выплатит Пакистану определенную сумму на строительство военных заводов.

В официальных документах, относящихся к данному случаю, часто встречается выражение «справедливый и равный». В конце концов был принят следующий порядок распределения всей общей движимой собственности: 82,5 процента получала Индия и 17,5 процента — Пакистан.

58) Отделение Сингапура в 1965 году представляет собой особый случай, поскольку Сингапур отделился не от унитарного государства, а от федерации (Федерации Малайзии) и было договорено, что вся собственность, которая до создания Федерации принадлежала Сингапуру, должна быть возвращена ему после отделения<sup>255</sup>.

59) Что касается Бангладеш, то в этом случае Специальный докладчик не располагает какой-либо информацией о правопреемстве в отношении государственной собственности. Оказалось возможным собрать лишь некоторые данные относительно долга Пакистана после отделения Бангладеш: правительство Пакистана согласилось продолжать выполнять с 1 июля 1973 года по 30 июня 1974 года долговые обязательства бывшего государства Пакистан. Правительства этих двух стран должны были в течение этого периода приступить к переговорам о разделении долга<sup>256</sup>.

60) Этому вопросу уделяется не слишком много внимания в теоретических работах. Однако можно процитировать работы Бустаманте, который в связи с вопросом о правопреемстве заявляет, что

в плане принципов не существует трудностей в отношении общего принципа, связанного с передачей публичной собственности, за исключением случаев, когда передача какой-либо определенной вещи оговорена специальными причинами<sup>257</sup>.

Бустаманте упоминает также о проекте кодекса публичного международного права, составленного г-ном Эпитасно Пессоа (без указания источника), в статье 10 которого говорится, что, «если государство образуется в результате освобождения провинции [или] района..., ему передается собственность государственного и частного секторов, расположенных на отделяемой территории<sup>258</sup>.

<sup>255</sup> *Ibid.*, p. 232.

<sup>256</sup> *Annuaire français de droit international*, 1973 (Paris), vol. XIX, 1974, p. 1074. Информация получена из ответа министра экономики и финансов на письменный запрос г-на Раймонда Оффруа [France, *Journal officiel de la République française, Débats parlementaires: Assemblée nationale* (Paris), 8 septembre 1973, année 1973, n° 62, A. N., p. 3672].

<sup>257</sup> Bustamante y Sirvén (*op. cit.*), p. 292.

<sup>258</sup> *Ibid.*, p. 281.

61) Теоретически можно считать, что собственность, используемая для государственной службы на этой территории, иными словами, собственность, имеющая прямую и необходимую связь с отделяемой территорией, должна переходить под суверенитет государства, которое отныне будет управлять этой территорией. Это вновь подводит нас к объяснениям, которые уже были даны в связи с правопреемством в отношении части территории и появлением нового независимого государства. Поэтому Специальный докладчик отсылает читателя к своим комментариям, разработанным в этой связи<sup>259</sup>, поскольку ситуация является в основном идентичной.

b) *Собственность, находящаяся за пределами территории, затрагиваемой правопреемством государств*

62) Что касается собственности на имущество, находящееся за границей, то следует вновь напомнить в связи с этой проблемой, что *собственность, принадлежащая* отделяемой территории и находящаяся вне ее, не затрагивается правопреемством государств. Когда одно государство образуется в результате отделения части территории другого государства, собственность на имущество, принадлежащее этой территории и расположенное вне ее границ, не затрагивается правопреемством государств.

63) Это правило не вызывает сомнений, хотя судебное решение по делу, известному как дело об «ирландских фондах, помещенных в Соединенных Штатах Америки», многие моменты оставило неясными<sup>260</sup>.

64) Агенты ирландского революционного движения шинфейнеров поместили в Соединенных Штатах средства, собранные политической республиканской организацией (Dáil Éireann), которая была создана в конце первой мировой войны в целях свержения британской власти в Ирландии и провозглашения независимости страны. Это движение создало во время ирландского восстания 1920—1921 годов революционное республиканское правительство де-факто, возглавляемое Э. Де Валера.

65) Когда на основании договора между Великобританией и Ирландией от 6 декабря 1921 года было создано правительство Ирландского свободного государства, эта новая власть в качестве правопреемника повстанческого правительства

<sup>259</sup> См. подразделы 1 и 2, выше.

<sup>260</sup> E. D. Dickinson, «The case of the Irish Republic's Funds», *American Journal of International Law* (Concord N. H., 1927), vol. 21, pp. 747—753; J. W. Garner, «A Question of State Succession», *ibid.*, pp. 753—757; Ch. Rousseau, *Les transformations territoriales... (op. cit.)*, pp. 145—146; D. P. O'Connell (*op. cit.*), pp. 208—209; Ch. K. Uren, «The Succession of the Irish Free State», *Michigan Law Review* (Ann Arbor, Mich. University of Michigan Law School, 1930), vol. XXVIII (1929—1930), p. 149.

де-факто потребовала от Соединенных Штатов возвращения упомянутых средств. Ирландский суд поддержал это требование, постановив, что правительство Ирландского свободного государства обладает «полным правом на все имущество и авуары революционного правительства [де-факто], из которого оно сформировалось»<sup>261</sup>.

66) Однако американский суд отказал истцам. В двух постановлениях, вынесенных Верховным судом Нью-Йорка (округ Нью-Йорк)<sup>262</sup>, было заявлено, что суть этого дела сводится к проблеме правопреемства государств или правительств, однако Суд считал, что Ирландское свободное государство является правопреемником британского государства, и поэтому правительство Ирландского свободного государства не является правопреемником «повстанческого правительства», ко-

<sup>261</sup> Supreme Court of the Irish Free State, *Fogarty and others v. O'Donoghue and others*, 17 December 1925; A. D. McNair and H. Lauterpacht, *Annual Digest of Public International Law Cases, 1925—1926* (London, Longmans, Green and Co., 1929), case No. 76, pp. 98—100.

<sup>262</sup> Supreme Court of New York (New York County), *Irish Free State v. Guaranty Safe Deposit Company*, *ibid.*, case No. 77, pp. 100—102.

торое было лишь политической организацией, а не правительством, признанным в качестве такового британскими властями или каким-либо иностранным государством. Поэтому Верховный суд Нью-Йорка счел, что лишь Великобритания имеет право требовать эти фонды.

67) Хотя это дело не связано с правопреемством государств, следует подтвердить, что на право собственности на имущество, принадлежащее отделяемой территории (о чем и идет речь в данном случае), не должно оказывать влияния отделение этой территории.

68) Единственная возникающая реальная проблема — это проблема судьбы собственности, принадлежащей государству-предшественнику и расположенной за границей. Поскольку государство-предшественник продолжает существовать, справедливость и здравый смысл требуют не лишать его этого имущества за границей. Однако, если отделяемая территория внесла вклад в создание этой собственности, она имеет право требовать свою часть в соответствии со своим взносом. В этом случае, так же как и во всех других случаях, основой для решения должен быть принцип справедливости.

# КЛАУЗУЛА О НАИБОЛЕЕ БЛАГОПРИЯТСТВУЕМОЙ НАЦИИ

[Пункт 4 повестки дня]

ДОКУМЕНТ A/CN.4/293 И ADD.1

Седьмой доклад относительно клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации,  
подготовленный Специальным докладчиком г-ном Эндре Уштором

Проект статей, с комментариями (продолжение) \*

[Подлинный текст на английском языке]  
[25 марта 1976 года]

## СОДЕРЖАНИЕ

|   | Пункты | Стр. |
|---|--------|------|
| 1. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ . . . . .  | 1—82   | 142  |
| 1. Введение . . . . .   | 1—6    | 142  |
| 2. Общий характер проектов статей . . . . .   | 7—9    | 143  |
| <i>Статья А. Отношение настоящих статей к Венской конвенции о праве договоров</i> . . . . .                       | 9      | 143  |
| 3. Форма кодификации . . . . .  | 10—14  | 144  |
| 4. Кодификация и прогрессивное развитие . . . . .   | 15     | 144  |
| 5. Национальный режим . . . . .   | 16     | 144  |
| 6. Терминология . . . . .   | 17     | 145  |
| <i>Статья 2 е. Употребление терминов (материальная взаимность)</i> . . . . .                                      | 17     | 145  |
| 7. Сфера применения проекта статей . . . . .  | 18—28  | 146  |
| Вопросы, не охватываемые сферой применения настоящих статей . . . . .   | 19—28  | 146  |
| а) Договоры гибридных союзов . . . . .  | 19—22  | 146  |
| <i>Статья 3. Клаузулы, не охватываемые сферой применения настоящих статей</i> . . . . .                           | 21     | 147  |
| б) Случаи правопреимства государств, ответственность государств и начало военных действий . . . . .               | 23     | 147  |
| <i>Статья В. Случаи правопреимства государств, ответственность государств и начало военных действий</i> . . . . . | 23     | 147  |
| с) Права и обязательства отдельных лиц . . . . .  | 24—25  | 148  |
| д) Другие конкретные вопросы . . . . .  | 26—27  | 149  |
| е) Другие ограничения вопроса . . . . .   | 28     | 149  |
| 8. Отсутствие обратной силы . . . . .   | 29     | 149  |
| <i>Статья С. Настоящий проект статей не имеет обратной силы</i> . . . . .   | 29     |      |
| 9. Свобода сторон разрабатывать клаузулу и ограничивать ее действия . . . . .                                     | 30     | 150  |
| <i>Статья D. Свобода сторон разрабатывать клаузулу и ограничивать ее действия</i> . . . . .                       | 30     |      |
| 10. Исключения из действия клаузулы . . . . .   | 31—39  | 150  |
| Пограничная торговля . . . . .  | 35—39  | 151  |
| 11. Вопрос таможенных союзов . . . . .  | 40—64  | 152  |
| Экономические сведения и выводы . . . . .   | 55—64  | 154  |
| 12. Другие договорные исключения . . . . .  | 65—76  | 156  |
| 13. Вопрос о государствах, не имеющих выхода к морю . . . . .   | 77—82  | 157  |

\* Проекты статей, уже предложенные Специальным докладчиком, см. третий, четвертый, пятый и шестой доклады (*Ежегодник...*, 1972 год, том II, стр. 195, документ A/CN.4/257 и Add.1; *Ежегодник...*, 1973 год, том II, стр. 111, документ A/CN.4/266; *Ежегодник...*, 1974 год, том II (часть первая), стр. 139, документ A/CN.4/280; и *Ежегодник...*, 1975 год, том II, стр. 1, документ A/CN.4/286.

## СОДЕРЖАНИЕ (продолжение)

|  | Пункты  | Стр. |
|--|---------|------|
| Статья E. Клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации и режим, предоставляемый государствам, не имеющим выхода к морю . . . . . | 82      | 160  |
| II. ПОЛОЖЕНИЯ В ПОЛЬЗУ РАЗВИВАЮЩИХСЯ ГОСУДАРСТВ . . . . .  | 83—131  |      |
| 1. Введение . . . . .  | 83      | 160  |
| 2. Подход Комиссии . . . . .   | 84      | 160  |
| 3. Клаузула о наиболее благоприятствуемой нации в ее взаимоотношении с режимом в рамках общей системы преференций:               |         |      |
| статья 21 . . . . .  | 85—107  | 161  |
| А. Статья 21 относится к торговле и только к торговле . . . . .  | 85—89   | 161  |
| В. Характер и значение статьи 21 . . . . .   | 90—103  | 162  |
| а) Происхождение и цели ОСП . . . . .  | 91      | 162  |
| б) Недостатки статьи 21 — это недостатки ОСП . . . . .   | 92—95   |      |
| i) Временный характер ОСП . . . . .  | 92—93   | 162  |
| ii) Общая система, действительно, является комплексом национальных систем . . . . .  | 94—95   | 162  |
| с) Общие черты тарифных преференций . . . . .  | 96      | 162  |
| d) Угроза для ОСП: многосторонние торговые переговоры . . . . .  | 97—100  | 163  |
| e) Важное значение ОСП в настоящее время . . . . .   | 101—103 | 163  |
| С. Возражения в отношении статьи 21 . . . . .  | 104—107 | 164  |
| 4. Клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации в связи с торговлей между развивающимися странами . . . . .                      | 108—131 | 165  |
| А. Преимущество статей 21 и 23 Хартии экономических прав и обязанностей государств . . . . .                                     | 111—116 | 166  |
| В. Мероприятия в рамках ГАТТ . . . . .   | 117—119 | 167  |
| С. Намечающийся консенсус . . . . .  | 120—131 | 168  |
| III. УРЕГУЛИРОВАНИЕ СПОРОВ . . . . .   | 132     |      |

## СОКРАЩЕНИЯ

|        |   |
|--------|---|
| ГАТТ   | Генеральное соглашение по тарифам и торговле                      |
| ЕАСТ   | Европейская ассоциация свободной торговли                         |
| ЕЭС    | Европейское экономическое сообщество                              |
| НБН    | Наиболее благоприятствуемая нация                                 |
| ОАГ    | Организация американских государств                               |
| ОСП    | Общая система преференций   |
| ОЭСР   | Организация экономического сотрудничества и развития              |
| СЭВ    | Совет экономической взаимопомощи                                  |
| ЮНКТАД | Конференция Организации Объединенных Наций по торговле и развитию |

## I. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

## 1. Введение

1. Вопрос о роли клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации в отношениях государств, и особенно в их экономических и торговых отношениях, является важным вопросом. Так, в Заключительном акте Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе, принятом в Хельсинки 1 августа 1975 года, под заголовком «Общие положения» раздела I «Торговля» части, посвященной «Сотрудничеству в области экономики, науки и техники и окружающей среды», государства-участники

признают благотворное воздействие на развитие торговли, которое может быть результатом применения режима наибольшего благоприятствования<sup>1</sup>.

2. Роль клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации в торговле между государствами с различными уровнями развития являлась вопросом, тщательно изучавшимся на различных сессиях ЮНКТАД, и до сих пор этот вопрос интересует ЮНКТАД, ГАТТ и специалистов в области политической экономии.

3. Однако следует отметить, что исследование, предпринятое Комиссией международного права, относится к особой сфере исследований ввиду общего характера задач Комиссии, и в частности ввиду того, что ее нынешняя деятельность задумана как разработка одной из частей права договоров. Говоря проще, Комиссия на данном этапе не ищет ответа на важный вопрос о том, следует ли основывать определенные отношения государств на договорах, содержащих клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации. Ее внимание сосредоточено на вопросе о том, какие осо-

<sup>1</sup> Совещание по безопасности и сотрудничеству в Европе. Координационный комитет, документ CSCE/CC/64, стр. 30.

бые правила в рамках общих норм права договоров применимы к Klausулам о наиболее благоприятствуемой нации, фактически предусмотренным в договорах.

4. С учетом вышесказанного здесь не ставится задача оспаривать такие заявления, как заявление одного из представителей в Шестом комитете на тридцатой сессии Генеральной Ассамблеи, который сказал, что Klausула о наиболее благоприятствуемой нации несомненно является институтом, отвечающим экономическим реальностям прошлого, которые вытесняются новыми реальностями, требующими изменения норм<sup>2</sup>. Кроме вышеупомянутого документа, принятого в Хельсинки, можно в числе многих других документов сослаться на Общий принцип восьмой приложения А.1.1 рекомендаций, принятых на первой сессии ЮНКТАД, в котором в краткой форме выражена основополагающая позиция ЮНКТАД. Он начинается следующими словами:

Международная торговля должна быть взаимовыгодной и проводиться на основе режима наибольшего благоприятствования; в рамках этой торговли не должны предприниматься действия, наносящие ущерб торговым интересам других стран<sup>3</sup>.

5. С учетом вышесказанного, а также того факта, что применение Klausулы не ограничивается международной торговлей, факт, о котором многие склонны подчас забывать, можно думать, что заявление, сделанное в Комитете экспертов по прогрессивной кодификации международного права в Лиге наций, а именно: «По всей вероятности, государства не могут избежать применения Klausулы»<sup>4</sup>, не потеряло своей силы.

6. Вследствие этого утвердилось мнение, что изучение Klausулы о наиболее благоприятствуемой нации по-прежнему является актуальным и, возможно, более актуальным сейчас, чем раньше, по крайней мере по двум причинам: оно дает возможность юридически подтвердить происшедшие события, затрагивающие роль Klausулы в области международной торговли между государствами с различными уровнями развития, кроме того, если не считать тех достоинств, которыми обладает любая кодификация, изучение Klausулы окажет содействие ведомствам, в частности тем из них, которые были созданы недавно, в прогнозировании подчас далеко идущих последствий применения Klausулы и в выработке их договоров в соответствии с их собственными интересами.

<sup>2</sup> Заявление представителя Эквадора (см. *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, тридцатая сессия, Шестой комитет*, 1540-е заседание, пункт 29).

<sup>3</sup> Полный текст Общего принципа восьмого см. *Документы Конференции Организации Объединенных Наций по торговле и развитию*, том I, *Заключительный акт и доклад* (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № 64.11.В.11), стр. 24—25.

<sup>4</sup> League of Nations document C.205.M.79.1927.V, p. 12.

## 2. Общий характер проектов статей

7. Под таким заголовком в докладе о работе своей двадцать седьмой сессии Комиссия заявила следующее:

Цель статей о Klausуле о наиболее благоприятствуемой нации состоит в том, чтобы дополнить Венскую конвенцию о праве международных договоров<sup>5</sup>. Проект статей о Klausуле о наиболее благоприятствуемой нации строится исходя из наличия положений этой Конвенции, и они задуманы как дополнение к Венской конвенции, которая служит как бы основой для него. Если в Венской конвенции изложены общие нормы о международных договорах, то проект статей содержит определенные нормы, применимые к определенному типу договорных положений, а именно к Klausулам о наиболее благоприятствуемой нации<sup>6</sup>.

8. Такая позиция Комиссии была в общем одобрена представителями государств в Шестом комитете на тридцатой сессии Генеральной Ассамблеи. Как можно заключить из доклада Шестого комитета,

...тесная связь между Klausулой о наиболее благоприятствуемой нации и Венской конвенцией делает Klausулу вполне приемлемой для кодификации. Деятельность Комиссии в значительной мере поможет разъяснить зачастую противоречивые ситуации, возникающие в результате применения и толкования Klausулы в международных отношениях<sup>7</sup>.

9. На основании вышесказанного предлагается следующая новая статья:

**Статья А. Отношение настоящих статей к Венской конвенции о праве международных договоров,**

Цель настоящих статей состоит в том, чтобы дополнить Венскую конвенцию о праве международных договоров, совершенную в Вене 23 мая 1969 года. Положения настоящих статей не затрагивают статьи указанной Конвенции.

### Комментарий

1) Являясь частью договора, Klausула о наиболее благоприятствуемой нации, очевидно, должна составляться в соответствии с правом договоров. Положения статей о Klausуле о наиболее благоприятствуемой нации не умаляют положений Венской конвенции в том, что касается заключения, вступления в силу, соблюдения, применения, толкования, недействительности, прекращения действия и т. д. договоров, включая Klausулу, и самой Klausулы. Здесь не ставится задача теоретизировать по вопросу о том, какой свод положений имеет преимущественную силу: в каждом отдельном случае, затрагивающем Klausулу о наиболее благоприятствуемой нации, должны учитываться положения как настоящих статей, так и Конвенции.

<sup>5</sup> Текст Конвенции, далее именуемой Венской конвенцией, см. *Official Records of the United Nations Conference on the Law of Treaties, Documents of the Conference* (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № E.70.V.5), p. 289.

<sup>6</sup> *Ежегодник*, 1975 год, том II, стр. 145, документ A/10010/Rev.1, пункт 116.

<sup>7</sup> *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, тридцатая сессия, Приложения*, пункт 108 повестки дня, документ A/10393, пункт 121.



2) Имеется ряд договоров, содержащих положения об отношении одного договора к другому. Хорошая и систематизированная подборка приводится в «Руководстве для специалиста по договорам» («Treaty Maker's Handbook») <sup>8</sup>, раздел 15 которого содержит около тридцати девяти клаузул, предусматривающих частично преимущественную силу данного договора над одним или многими другими договорами (например, статья 103 Устава Организации Объединенных Наций), частично преимущественную силу какого-либо другого договора над договором, содержащим указанное положение (например статья 73 Венской конвенции о консульских сношениях) <sup>9</sup>.

3) Первая фраза предлагаемой статьи излагает очевидное положение, предусматривая, что целью настоящих статей является дополнение Венской конвенции. Второе предложение составлено в выражениях, которые можно найти во многих положениях договоров, дающих преимущественную силу какому-либо другому договору (например статья 30 Конвенции об открытом море) <sup>10</sup>. Однако выражение «не затрагивает» предусматривает преимущественную силу лишь в случае коллизии указанных двух документов. При отсутствии такой коллизии — как это предполагается в данном случае — это означает, что в равной степени применяются оба документа.

### 3. Форма кодификации

10. То, что статьи о клаузуле о наиболее благоприятствуемой нации представляют собой дополнение к Венской конвенции, по мнению Специального докладчика, свидетельствует о том, что это дополнение должно быть составлено в той же форме, что и документ, который оно дополняет. Другими словами, оно должно служить основой для конвенции.

11. Следует напомнить, что Комиссия, подготавливая проекты статей о праве договоров, рассмотрела возможность принятия чисто разъяснительного изложения права, однако в конечном счете решила представить статьи в такой форме, в какой они могли бы служить основой для конвенции. Это решение было следующим образом объяснено Комиссией в докладе о работе ее четырнадцатой сессии в 1962 году:

Во-первых, разъяснительный кодекс, как бы хорошо он ни был сформулирован, не может по природе вещей быть столь же эффективным в укреплении права, как конвенция, а укрепление права договоров имеет особое значение в настоящее время, когда многие новые государства недавно стали членами международного сообщества. Во-вторых, кодификация права договоров в рамках многосторонней конвенции дала бы всем новым государствам возможность принять непосредственное участие в разработке пра-

ва, если они того пожелают, а их участие в работе по кодификации, по мнению Комиссии, является чрезвычайно желательным, с тем чтобы право договоров могло опираться на возможно более широкую и прочную основу <sup>11</sup>.

12. Представляя окончательный текст проектов статей о праве договоров в докладе о своей семнадцатой сессии, Комиссия выразила мнение, к которому она пришла в самом начале своей работы по данному вопросу и которое она выражала в своих докладах начиная с 1961 года <sup>12</sup>. Ее соответствующая рекомендация была принята Генеральной Ассамблеей и в конечном счете привела к принятию Венской конвенции.

13. Несмотря на то, что вопрос о форме кодификации статей о клаузуле о наиболее благоприятствуемой нации не был непосредственно обсужден в Шестом комитете на тридцатой сессии Генеральной Ассамблеи, некоторые представители, по-видимому, уже пришли к выводу, что она должна иметь форму конвенции, о чем можно судить по таким высказываниям, как «договор, которому суждено остаться в силе на протяжении многих лет» <sup>13</sup>.

14. Предыдущие замечания о форме кодификации норм, относящихся к клаузуле о наиболее благоприятствуемой нации, носят предварительный характер, и окончательно этот вопрос будет решен Комиссией в ходе второго чтения статей.

### 4. Кодификация и прогрессивное развитие

15. Статьи о клаузуле о наиболее благоприятствуемой нации содействуют как кодификации, так и прогрессивному развитию международного права в том смысле, в каком эти концепции определены в статье 15 Положения о Комиссии. Однако Комиссия в соответствии со своей предыдущей практикой, возможно, не пожелает определить, к какой категории относится каждое положение. В некоторых комментариях, и особенно в комментариях к положениям, затрагивающим право развивающихся стран, будет указываться новизна предложенного правила.

### 5. Национальный режим

16. На двадцать седьмой сессии Комиссии некоторые члены поддержали выдвинутое ранее Специальным докладчиком предложение распространить сферу действия проекта на клаузулы о национальном режиме и на национальный режим сверх того, что предусмотрено в статьях 16 и 17, посвященных праву на национальный режим в соответствии с клаузулой о наиболее благоприятствуемой нации и тому случаю, когда режим наибольшего благоприятствования, национальный или иной режим предоставляется по одному и

<sup>11</sup> Ежегодник..., 1962 год, том II, стр. 160 англ. текста, документ A/5209, пункт 17.

<sup>12</sup> Ежегодник..., 1966 год, том II, стр. 176 англ. текста, документ A/6309/Rev.1, часть II, пункты 23—27.

<sup>13</sup> Заявление представителя Соединенных Штатов Америки, Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, тридцатая сессия, Шестой комитет, 1545-е заседание, пункт 39.

<sup>8</sup> H. Blix and J. H. Emerson, eds. (Dobbs Ferry, Oceana, 1973).

<sup>9</sup> Текст этой Конвенции см. United Nations, *Treaty Series*, vol. 596, p. 261.

<sup>10</sup> *Ibid.*, vol. 450, p. 114.

тому же вопросу одному и тому же бенефициарию. Другие члены Комиссии придерживались противоположных точек зрения, в связи с чем по данному вопросу было запрошено мнение Генеральной Ассамблеи<sup>14</sup>. На тридцатой сессии Ассамблеи в Шестом комитете представителями государств были выражены различные точки зрения. В порядке возражения против поддержки некоторыми членами предложения о расширении сферы действия проектов статей была выражена озабоченность относительно расширения круга ведения Комиссии и было указано на возможные практические трудности. Ввиду расхождения во мнениях, а также в связи с отсутствием времени Специальный докладчик в настоящее время предлагает оставить проекты статей, по крайней мере на период их первого чтения, в их нынешнем виде.

## 6. Терминология

17. Специальный докладчик представляет на рассмотрение Комиссии следующий текст для включения в статью 2:

### Статья 2. Употребление терминов

Для целей настоящих статей:

...  
е) «материальная взаимность» означает предоставление одним государством какому-либо другому государству или лицам или вещам, находящимся в определенной связи с ним, такого же материального режима, что и режим, предоставляемый последним государством первому государству или лицам или вещам, находящимся в такой же связи с этим первым государством.

### Комментарий

1) В ходе дискуссии на двадцать седьмой сессии некоторые члены Комиссии высказали мнение, что было бы полезно включить в статью 2, посвященную употреблению терминов, разъяснение значения термина «материальная взаимность».

2) Некоторое разъяснение значения данного выражения было дано Специальным докладчиком в его четвертом докладе. Наилучший пример оговорки, предусматривающей материальную взаимность,— статья 46 Консульской конвенции между Польской Народной Республикой и Народной Федеративной Республикой Югославией от 17 ноября 1958 года — был приведен в этом докладе. Было указано, что составители клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации, объединенной с условием о материальной взаимности, не добиваются уравнивания режима, предоставляемого их соотечественникам в иностранных государствах, с режимом, которым пользуются граждане других государств. Их интересует равенство другого рода: равный режим, предоставляемый одним из договаривающихся государств гражданам другого договаривающегося государ-

ства на основе взаимности<sup>15</sup>. Равенство с конкурентами имеет первостепенное значение в вопросах торговли, особенно равенство в отношении таможенных пошлин.

3) Что касается значения указанного выражения, то простое определение дано И. Саси, по мнению которого материальная взаимность (*mutual reciprocity, réciprocité trait pour trait*) проявляется тогда, когда на гражданина какой-либо страны в иностранном государстве распространяется такой же режим, что и режим, предоставляемый страной, к которой принадлежит этот гражданин, гражданам указанного государства. Это понятие следует отличать от формальной взаимности (*Formal reciprocity, réciprocité diplomatique*), которая имеет место, когда иностранное государство обращается с гражданами другого государства так же, как со своими собственными гражданами<sup>16</sup>.

4) Более полное разъяснение дает Ж.-П. Нибойе, по мнению которого

...

материальная взаимность означает, что права, которых добивается какое-либо государство, могут быть предоставлены ему лишь тогда, когда оно само обеспечивает предоставление аналогичных прав

...

Мы определяем нашу взаимность как встречное предоставление прав, оговоренных государствами в договоре, когда такое предоставление предусматривает определенные конкретные права, являющиеся одинаковыми с той и с другой стороны. Это до некоторой степени напоминает автомобиль, которому требуются два колеса, а каждое государство предоставляет по одному колесу, однако оба колеса должны быть изготовлены с точностью до миллиметра<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Однако при этом необходимо допускать определенные отклонения; в противном случае такое условие окажется неосуществимым. Каждый признает при этом, что требуется какое-то равенство; однако трудно заранее определить границы этого равенства. Это будет зависеть от фактических обстоятельств и от либерализма тех, кому придется заниматься толкованием договора<sup>17</sup>.

5) Существует мнение, что на данном этапе нет необходимости вступать в дальнейшие дискуссии относительно тонкостей материальной взаимности. Совершенно очевидно, что ввиду различия отдельных национальных правовых систем могут возникать дела, в которых появятся сомнения относительно того, является ли режим, предоставляемый государством-бенефициарием, с материальной точки зрения «таким же», что и режим, предоставленный бенефицирующим государством. Такие сомнения должны разрешаться самими сторонами, и возможные споры должны урегулироваться.

<sup>15</sup> Ежегодник..., 1973 год, том II, стр. 114—115, документ A/CN.4/266, пункты 15 и 17 комментария к статье 6.

<sup>16</sup> I. Szász, *International Civil Procedure (A. Commercial Study)* (Budapest, Akadémiai Kiadó, 1967), pp. 187—188.

<sup>17</sup> J.-P. Niboyet, *Traité de droit international privé français*, 2nd ed., (Paris, Sirey, 1951), vol. II, pp. 308—309.

<sup>14</sup> Ежегодник..., 1975 год, том II, стр. 144, документ A/10010/Rev.1, пункт 108.

6) Как указывалось выше, материальная взаимность предусматривается в тех случаях, когда вопрос касается режима в отношении граждан или таких вещей, как суда и, возможно, самолеты. В торговых договорах, касающихся обмена товарами, материальная взаимность, по природе вещей, никогда не требуется.

### 7. Сфера применения проекта статей

18. В ходе подготовки проекта статей о клаузуле о наиболее благоприятствуемой нации Комиссия имела возможность рассмотреть вопрос о сфере применения этих статей. Она решила ограничить эту сферу клаузулами, содержащимися в *договорах между государствами*, исключив клаузулы, содержащиеся в соглашениях между государствами и другими субъектами международного права; она также решила не затрагивать клаузулы, содержащиеся в международных соглашениях, заключенных не в письменной форме. Эти решения, разъясненные в докладе Комиссии о работе ее двадцать пятой сессии<sup>18</sup>, в целом не оспаривались представителями в Шестом комитете. Однако имеются некоторые вопросы, которые требуют дальнейшего разъяснения и, возможно, принятия дальнейших действий.

#### ВОПРОСЫ, НЕ ОХВАТЫВАЕМЫЕ СФЕРОЙ ПРИМЕНЕНИЯ НАСТОЯЩИХ СТАТЕЙ

##### а) Договоры гибридных союзов

19. Выражение «субъект международного права, не являющийся государством», используемое в статье 3, четко охватывает ассоциации государств, имеющие характер межправительственных организаций, такие как Организация Объединенных Наций, специализированные учреждения, ОАГ, Европейский совет и СЭВ. Однако следует напомнить, что для целей вопроса о правопреемстве государств в отношении договоров Комиссия решила считать, что определенные гибридные союзы государств, по всей вероятности, стоят на уровне межправительственных организаций. Примером такого гибрида, по мнению Комиссии, является ЕЭС, в отношении точного юридического характера которого мнения разошлись<sup>19</sup>.

20. Ввиду желательности внести ясность в точную сферу действия статей и в связи с тем, что союзы, упомянутые выше, заключают договора, содержащие клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации, касающиеся государств, и наобо-

<sup>18</sup> *Ежегодник...*, 1973 год, том II, стр. 248—254, документ A/9010/Rev.1, глава IV, раздел B, комментарии к статьям 1—4.

<sup>19</sup> *Ежегодник...*, 1974 год, том II (часть первая), стр. 210, документ A/9610/Rev.1, глава II, раздел D, пункты 3 и 4, комментарии к статьям 30—32 проекта статей о правопреемстве государств в отношении договоров.

<sup>20</sup> См., например, Торговое соглашение между Европейским экономическим сообществом и Социалистической Федеративной Республикой Югославией от 19 марта 1970 года\*, статья I которого гласит:

\* Опубликовано в *Journal officiel des Communautés européennes*, no. L. 58 du 13 mars 1970, процитировано в

рот<sup>20</sup>, Комиссия, возможно, пожелает занять определенную позицию по данному вопросу. Наиболее простым решением вопроса было бы включение в комментарий к статье 3 разъяснения того, что на данном этапе Комиссия пришла к выводу, что выражение «субъект международного права, не являющийся государством», включает гибридные союзы. Можно добавить оговорку в

книге D. Vignes, *La clause de la nation la plus favorisée et sa pratique contemporaine: Problèmes posés par la Communauté économique européenne, Recueil des cours de l'Académie de droit international de la Haye, 1970—II* (Leiden, Sijthoff, 1971), tome 130, vol. II, p. 305.

Сообщество и Югославия договариваются относительно режима наиболее благоприятствуемой нации в том, что касается таможенных прав и обложения любыми налогами импорта и экспорта или в случае импорта и экспорта, которые затрагивают международный перевод средств, осуществляемый в соответствии с правилами импорта и экспорта, истолкования этих прав и налогов, а также формальностей и процедур, связанных с прохождением товаров через таможню.

Эти положения возлагают на Сообщество обязательства в той мере, в какой оно имеет свою компетенцию в этих областях.

Статья II содержит указания на таможенные союзы и другие исключения. Подобная клаузула содержится в Соглашении о торговом обмене и техническом сотрудничестве между ЕЭС и Ливаном от 18 июня 1968 года, опубликованном в *Journal officiel des Communautés européennes* (Luxembourg) no. L. 146 du 27 juin 1968. Клаузулы, в которых ЕЭС является бенефициарием режима наиболее благоприятствуемой нации, встречаются в Конвенции об ассоциации между ЕЭС и африканскими и малагасийскими государствами, связанными с этим Сообществом, подписанной в Яунде 20 июля 1963 года (статья 7), во второй Конвенции, заключенной в Яунде 29 июля 1969 года (статья 11), в Соглашении об учреждении ассоциации между ЕЭС и Объединенной Республикой Танзанией, Республикой Угандой и Республикой Кенней, подписанном в Аруше, Танзания, 24 сентября 1969 года (статья 8), в Соглашении об учреждении ассоциации между ЕЭС и Тунисской Республикой, подписанном в Тунисе 28 марта 1969 года (пункт 1 статьи 4), в Соглашении об учреждении ассоциации между ЕЭС и Королевством Марокко, подписанном в Рабате 31 марта 1969 года (пункт 1 статьи 4), в Соглашении между ЕЭС и Арабской Республикой Египет, подписанном в Брюсселе 18 декабря 1972 года (статья 3) и в конвенции, заключенной между ЕЭС и 46 странами, образующими группу стран Африки, Карибского бассейна и Тихоокеанского района (АКТ), подписанной в Ломе 28 февраля 1975 года. Клаузула о наиболее благоприятствуемой нации, включенная в статью 7 этой последней упомянутой конвенции, гласит:

2. а) В своей торговле с Сообществом государства АКТ не проводят различий между государствами-членами [Сообщества] и предоставляют Сообществу режим не менее благоприятный, чем режим наиболее благоприятствуемой нации.

б) Режим наиболее благоприятствуемой нации, упомянутый в подпункте а, не распространяется на торговлю или экономические отношения между государствами АКТ или между одним или более государствами АКТ и другими развивающимися странами.

Следует отметить, что в некоторых из этих соглашений, как и в соглашениях, заключенных с Тунисом, Марокко и Египтом, договаривающейся стороной от имени ЕЭС является Совет ЕЭС, в то время как в других соглашениях (подписанных в Яунде, Аруше, Ломе) используется смешанная формула: государства-члены сами являются договаривающимися сторонами наряду с Советом, который также является договаривающейся стороной.

том смысле, что Комиссия тем самым не желает вступать в спор по поводу точного юридического характера таких союзов<sup>21</sup>.

21. Из вышесказанного можно сделать следующий вывод: хотя Специальный докладчик пока не может привести такой пример, когда договор, содержащий клаузулу о наиболее благоприятствуемой нации, был бы заключен между гибридными союзами, данный случай теперь кажется ему менее гипотетическим и несколько более возможным, чем в то время, когда готовился пункт 3 комментария к статье 3. Вследствие этого он предлагает на рассмотрение Комиссии следующий текст для включения в статью 3 перед словами «не затрагивает»:

**Статья 3. Клаузулы, не охватываемые сферой применения настоящих статей**

Тот факт, что настоящие статьи не применяются... или (4) к клаузуле, содержащейся в международном соглашении, в силу которой субъект международного права, не являющийся государством, обязуется предоставить режим наиболее благоприятствуемой нации другому такому субъекту международного права.

22. Включение такой формулировки внесет также ясность в этот вопрос для тех, кто в Шестом комитете придерживался мнения о том, что в проекте также должны приниматься во внимание «соглашения, которые могут заключаться между сообществами или между двумя зонами экономической интеграции»<sup>22</sup>.

**б) Случаи правопреемства государств, ответственности государства и начала военных действий**

23. Статья 73 Венской конвенции совершенно четко исключает случаи, упомянутые в заголовке, из положений Конвенции. Существует мнение, что принятие предлагаемой статьи А не сделает включение подобного положения в настоящие статьи излишним. Поэтому в предварительном порядке предлагается следующая статья:

**Статья В. Случаи правопреемства государств, ответственности государства и начала военных действий**

Положения настоящих статей не предрешают ни одного из вопросов, которые могут возникнуть в отношении клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации из правопреемства государств, из международной ответственности государства или из начала военных действий между государствами.

<sup>21</sup> Этот вопрос может быть вновь рассмотрен применительно к статье 21 с учетом сделанного в Шестом комитете на тридцатой сессии Генеральной Ассамблеи замечания о том, что эта статья должна отражать также такое положение, когда сообщество государств практикует систему преференций [заявление, сделанное наблюдателем от ЕЭС (Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, тридцатая сессия, Шестой комитет, 1549-е заседание, пункт 52)].

<sup>22</sup> Заявление представителя Гватемалы (там же, 1548-е заседание, пункт 28).

**Комментарий**

1) Что касается случая правопреемства государств, существует мнение, что подготовленный Комиссией проект о правопреемстве государств в отношении договоров охватывает также проблемы, которые могут возникнуть в случаях, когда правопреемство имеет место в отношении договора, содержащего клаузулу о наиболее благоприятствуемой нации, то есть договора между бенефицирующим государством и государством-бенефициарием или между более чем одним из таких государств. Любое изменение, которое может произойти с договором в результате правопреемства между бенефицирующим государством и третьим государством, если этот договор служит основой прав государства-бенефициария на режим наиболее благоприятствуемой нации, может, безусловно, затрагивать такие права ввиду непредвиденного характера клаузулы.

2) Однако существует один момент, который, возможно, заслуживает особого упоминания: в случае объединения бенефицирующего государства и третьего государства, приводящего к прекращению действия договора, который обеспечивал предоставление «соответствующего режима» третьему государству, право государства-бенефициария на такой режим теряет силу согласно статье 19. Это очевидное правило можно включить в отдельную статью или можно просто упомянуть в комментарии к статье 19.

3) Что касается ответственности государств, то как Венская конвенция не содержит положений по вопросу о международной ответственности государства в отношении невыполнения какого-либо обязательства по договору, так и проект статей о клаузуле о наиболее благоприятствуемой нации не затрагивают обстоятельств, когда бенефицирующее государство путем прямого нарушения или косвенного уклонения от своих обязательств нарушает права государства-бенефициария, вытекающие из договора. Такие обстоятельства, упомянутые в рабочем документе Специального докладчика 1968 года<sup>23</sup> и в его первом докладе<sup>24</sup> под рубрикой «Нарушения клаузулы» и в связи с «попытками избежать последствия клаузулы», а также возможные последствия этого, связанные с вопросами ответственности, исключены в проектах статей.

4) Проект статей не содержит каких-либо положений о последствиях для действия клаузулы начала военных действий между бенефицирующим государством и государством-бенефициарием или между бенефицирующим государством и третьим государством. Поскольку Комиссия не занималась рассмотрением таких обстоятельств применительно к изучению общего права договоров,

<sup>23</sup> Ежегодник..., 1968 год, том II, стр. 165 англ. текста, документ A/CN.4/L.127.

<sup>24</sup> Ежегодник..., 1969 год, том II, стр. 191—192, документ A/CN.4/213, пункты 85—89.

было бы неуместно рассматривать их здесь применительно к ограниченной области клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации<sup>25</sup>. Можно отметить, что начало военных действий между государством-бенефициарием и третьим государством, вероятно, не будет иметь последствий для действия клаузулы, поскольку между ними нет никаких договорных отношений, а если такие отношения и существуют, как, например, в многостороннем плане, они не оказывают никакого влияния на права государства-бенефициария в соответствии с режимом наиболее благоприятствуемой нации.

### с) Права и обязательства отдельных лиц

24. Представляя проект своих статей о праве договоров, Комиссия сообщила Генеральной Ассамблее, что в проект не были включены положения по вопросу применения договоров, предусматривающие права и обязательства, которыми должны пользоваться и которые должны выполняться отдельными лицами<sup>26</sup>. Комиссия далее напомнила о следующем положении из своего доклада за 1964 год:

Некоторые члены Комиссии высказались за включение положения по этому вопросу в настоящий проект группы статей, однако, по мнению других членов, такое положение выходило бы в настоящее время за рамки права договоров, и, учитывая расхождения во взглядах, Специальный докладчик снял это предложение<sup>27</sup>.

25. Вследствие этого Венская конвенция, основанная на проекте Комиссии, не содержит положения, подобного вышеупомянутым положениям. В этих условиях Специальный докладчик пришел к выводу, что хотя клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации довольно часто содержат положения о правах, предоставляемых отдельным лицам, при отсутствии кодификации общих правил по данному вопросу, было бы неуместно в этом контексте пытаться выйти за рамки Венской конвенции<sup>28</sup>.

### д) Другие конкретные вопросы

26. Специальный докладчик признает, что положения, принятые до сих пор Комиссией, и те положения, которые, возможно, будут приняты позднее, не обеспечивают немедленного и автоматического решения всех вопросов, которые могут возникнуть в связи с применением клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации. Можно наугад

упомянуть следующие вопросы, возникшие в ходе изучения клаузулы: сможет ли клаузула о наиболее благоприятствуемой нации, предусмотренная в торговом договоре в пользу нейтральной страны, обеспечить выгоды, обещанные государством-агрессором державам-победителям в мирном договоре<sup>29</sup>? Будут ли в случае применения санкций по Статье VII Устава Организации Объединенных Наций в отношении какого-либо государства и лишения его торговых преимуществ автоматически приостановлены права государства-бенефициария на такие преимущества в соответствии с клаузулой о наиболее благоприятствуемой нации и будет ли это государство иметь право требовать дальнейшего предоставления указанных преимуществ как своих прав<sup>30</sup>? Как детально бенефицирующее государство может разрабатывать свою тарифную классификацию? В каких случаях такая классификация равносильна скрытой дискриминации и нарушению обязательства о предоставлении режима наиболее благоприятствуемой нации<sup>31</sup>? На вопросы такого рода невозможно дать развернутый ответ в рамках кодификации общих правил, если Комиссия вопреки своим традициям не пожелает придерживаться «конкретного» подхода.

27. Специальный докладчик считает, что вопрос, затронутый в Шестом комитете одним из представителей, тоже принадлежит к категории вопросов, упомянутых выше. Этот представитель утверждал, что ни в статье 7, ни в статье 20 не рассматривается гражданский аспект режима, предоставляемого бенефицирующим государством третьему государству<sup>32</sup>. Специальный докладчик считает, что этот элемент охвачен в статьях 18 и 19, в которых говорится, что если в договоре не предусмотрено иное, то права бенефициария всегда обусловлены режимом наиболее благоприятствуемой нации, предоставленным бенефицирующим государством третьему государству, то есть любому третьему государству. Это означает, что клаузула применима ко всем преимуществам, предоставленным третьему государству в момент вступления клаузулы в силу или в любое время в будущем. В этой связи можно напомнить яркую иллюстрацию действия клаузулы:

<sup>29</sup> См. *Ежегодник...*, 1973 год, том II, стр. 123—124, документ A/CN.4/266, пункт 14 комментария к статье 7.

<sup>30</sup> См. *Ежегодник...*, 1974 год, том II (часть первая), стр. 139, документ A/CN.4/280.

<sup>31</sup> См. спор, касающийся вопроса о ввозе скота из Швейцарии, описанный в первом докладе Специального докладчика (*Ежегодник...*, 1969 год, том II, стр. 191, документ A/CN.4/213, пункт 85) и пятый доклад [Ежегодник..., 1974 год, том II (часть первая), стр. 147, документ A/CN.4/280, пункт 9 комментария к статье 7 bis]. См. также доклад Комиссии международного права о работе ее двадцать седьмой сессии (*Ежегодник...*, 1975 год, том II, стр. 71, документ A/10010/Rev.1), глава IV, раздел В, пункт 20 комментария к статьям 11 и 12).

<sup>32</sup> Представитель Австралии (см. *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, тридцатая сессия, Шестой комитет*, 1541-е заседание, пункт 6).

<sup>25</sup> См. Доклад Комиссии международного права о работе ее восемнадцатой сессии (*Ежегодник...*, 1966 год, том II, стр. 176 англ. текста, документ A/6309/Rev.1, часть II, пункт 29).

<sup>26</sup> Там же, стр. 177 англ. текста, пункт 33.

<sup>27</sup> *Ежегодник...*, 1964 год, том II, стр. 176 англ. текста, документ A/5809, пункт 22.

<sup>28</sup> См. *Ежегодник...*, 1968 год, том II, стр. 168 англ. текста, документ A/CN.4/L.127, пункт 22. Ср. противоположные точки зрения, выраженные в Комиссии: там же, том I, стр. 188 и 189 англ. текста, 976-е заседание, пункты 30 и 45.



... клаузулу можно сравнить с поплавком, который позволяет пловцу удерживаться на уровне самых высоких обязательств, принятых бенефицирующим государством по отношению к какому-либо иностранному государству; если он тонет, поплавок нельзя превратить в воздушный шар, который удерживал бы бенефициария клаузулы на плаву, ибо это явилось бы превышением общего уровня прав, которыми пользуются другие государства<sup>35</sup>.

Что касается примера, выдвинутого указанным представителем в Шестом комитете, то, по мнению Специального докладчика, затронутая проблема может быть решена следующим образом: если бенефицирующее государство предоставляет различный режим гражданам различных государств в силу того, что прекращение проведения определенной политики носит необратимый характер, и если в этом случае оно проявляет такое великодушье, что заключает договор с государством-бенефициарием, обещая ему режим наиболее благоприятствуемой нации, и забывчивость, что не включает в этот договор требующееся положение, тогда последнее государство может *prima facie* иметь достаточные основания настаивать на выполнении обязательства о предоставлении режима наиболее благоприятствуемой нации.

#### е) Другие ограничения вопроса

28. В Шестом комитете отмечалось, что Комиссия в ходе изучения клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации стремилась закрепить традиционные довоенные нормы международного права и упустила из виду большинство из следующих глубоких изменений, происшедших после второй мировой войны: а) появление ГАТТ, б) появление государственных торговых предприятий и применение клаузулы в отношениях между странами с различными экономическими системами, в) ту тенденцию, что таможенные союзы и зоны свободной торговли представляют собой исключения из действия клаузулы, и д) потребности развивающихся стран в новых нормах, способствующих их доступу на рынки развитых стран<sup>34</sup>. Разумеется, целью всякой кодификации является закрепление всех действующих норм, будь то старых или новых, относящихся к данному вопросу. С другой стороны, ограничение масштабов вопроса, подлежащего кодификации, является сложным делом, и здесь мнения законопедов в отношении соблюдения этих границ могут расходиться. Специальный докладчик считает, что он пытался следовать указаниям Комиссии, которая стремилась к тому, чтобы ее исследования основывались на возможно более широкой базе, но не касались, однако, областей, находящихся за

рамками круга ее ведения<sup>35</sup>. На этой основе во втором докладе Специального докладчика была в полном объеме рассмотрена система ГАТТ, обсуждены ее положения, касающиеся государственных торговых предприятий, и два раздела были посвящены так называемым проблемам торговли между Востоком и Западом<sup>36</sup>. Однако, по мнению Специального докладчика, Комиссия, которая всегда стремилась избегать рассмотрения вопросов в высшей степени технического характера, пока не выявятся, по меньшей мере, контуры общеприемлемых правовых норм, верно провела разграничительную линию между правом и экономикой. Есть и другие аналогичные вопросы, не упоминавшиеся в Шестом комитете, которые были подняты в ходе прений в Комиссии,— такие как применение клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации к количественным ограничениям, проблемы так называемых противодемпинговых и компенсационных пошлин и т. д.<sup>37</sup>, однако, по мнению Специального докладчика, все эти вопросы не входят в круг ведения Комиссии. Следует отметить, что, когда эти вопросы затрагивались в Комиссии, то один из членов назвал их «ловушками, которые Комиссии необходимо избегать»<sup>38</sup>.

#### 8. Отсутствие обратной силы

29. Специальный докладчик представляет на рассмотрение Комиссии следующую статью:

Статья С. Настоящий проект статей не имеет обратной силы

Без ущерба для применения любой нормы, изложенной в настоящих статьях, под действием которой подпадали бы клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации в силу международного права, независимо от этих статей, эти статьи применяются только к клаузулам о наиболее благоприятствуемой нации, предусмотренным в договорах, заключенных государствами после вступления в силу настоящих статей в отношении этих государств.

#### Комментарий

1) В основу данной статьи положена статья 4 Венской конвенции. Хорошо известно, что статья 4 Конвенции была предложена не Комиссией, а добавлена представителями государств, собравшимися на Конференции Организации Объединенных Наций по праву договоров, и принята на тридцатом пленарном заседании 81 голосом против 5 при 47 воздержавшихся.

<sup>35</sup> См. доклад Комиссии международного права о работе ее двадцать седьмой сессии (*Ежегодник...*, 1975 год, том II, стр. 143, документ A/10010/Rev.1, пункт 103).

<sup>36</sup> *Ежегодник...*, 1970 год, том II, стр. 275 и далее и стр. 279 и далее, документ A/CN.4/228 и Add.1, пункты 202—206 и приложение II.

<sup>37</sup> *Ежегодник...*, 1968 год, том I, стр. 187 англ. текста, 976-е заседание, пункт 22.

<sup>38</sup> Там же, стр. 189 англ. текста, 976-е заседание, пункт 44.

<sup>33</sup> Cf. Rossillon, «The most-favoured-nations clause in case-law of the International Court of Justice», *Journal du droit international* (Paris), vol. 82, No. 1 (Jan.—Mar., 1955), p. 106.

<sup>34</sup> Заявление представителя Нидерландов (см. *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, тридцатая сессия, Шестой комитет*, 1543-е заседание, пункт 36).

2) В настоящем докладе не предусматривается детальное рассмотрение смысла статьи 4<sup>39</sup>. Вероятно, достаточно упомянуть тот факт, что положения Венской конвенции, в силу того что они представляют собой кодификацию международного права, очевидно, не теряют своей силы в результате включения статьи 4. Если предполагается сделать статьи, касающиеся клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации, дополнением к Венской конвенции, тогда, как утверждается, дополнение должно отражать юридический характер документа, который оно дополняет.

3) Включение положения такого рода в проекты статей было предложено в ходе прений в Комиссии<sup>40</sup> и в Шестом комитете на тридцатой сессии Генеральной Ассамблеи<sup>41</sup>. Оно, возможно, поможет разрешить спор относительно характера включения, касающегося таможенных союзов<sup>42</sup>.

### 9. Свобода сторон разрабатывать клаузулу и ограничивать ее действия

30. Специальный докладчик представляет на рассмотрение Комиссии следующую статью:

#### Статья D. Свобода сторон разрабатывать клаузулу и ограничивать ее действия

Настоящий проект статей в целом не затрагивает положений, которые могут быть включены по согласию бенефицирующего государства и государства-бенефициария в договор, содержащий или не содержащий клаузулу о наиболее благоприятствуемой нации. Такие положения или соглашения могут, в частности, лишить государство-бенефициарий права пользоваться режимом, предоставленным бенефицирующим государством отдельному третьему государству или государствам, или лицам и вещам, находящимся в определенной связи с такими государствами, или режимом наиболее благоприятствуемой нации в отношении отдельного вопроса.

#### Комментарий

1) Происхождение и цель настоящей статьи имеет двоякий характер. Первое предложение настоящей статьи предусматривается в качестве ответа на вопрос, затронутый в докладе Комиссии о работе ее двадцать седьмой сессии<sup>43</sup>. В ней в общих чертах высказывается мысль, что клаузула о режиме наиболее благоприятствуемой нации может разрабатываться самыми различными способами, что стороны этой клаузулы, то есть бенефицирующее государство и государство-бенефициарий, в целом свободны заключать любое соглашение, которое они пожелают, и что такое соглашение имеет преимущественную силу над положениями проектов статей. В статье 53 Венской конвенции, несомненно, уста-

навливаются пределы в отношении свободы сторон, хотя нелегко представить, каким образом клаузула о наиболее благоприятствуемой нации может противоречить императивной норме общего международного права.

2) Признается, что редакция первого предложения статьи может считаться несколько неопределенной, поскольку в ней говорится о «настоящих статьях», то есть о всех статьях проекта. Однако Специальный докладчик, изучив поочередно отдельные статьи, пришел к заключению, что будет весьма трудно точно определить и выбрать те статьи, в отношении которых бенефицирующее государство и государство-бенефициарий не могли бы полностью освободиться от своих обязательств. По его мнению, в представленной редакции не только отсутствуют излишние подробности текста, но, если допустить возможность объективного и разумного толкования, в ней достаточно четко выражена мысль о том, что проект статей не направлен на ограничение свободы бенефицирующего государства и государства-бенефициария в отношении договоров.

3) Второе предложение является развитием первого и, строго говоря, его можно считать излишним. Однако Специальный докладчик твердо настаивает на его сохранении. Он напоминает предварительное предложение, выдвинутое в 1975 году г-ном Пинто в Редакционном комитете об «условиях и исключениях»<sup>44</sup>. В нынешнее предложение, содержащееся во второй фразе статьи, включена основная идея предложения г-на Пинто и тем самым признается значение заявления, которое имеет определенный познавательный характер, хотя и не обязательно со строго юридической точки зрения.

4) Как указывается во втором предложении, стороны обладают свободой исключения некоторых привилегий из действия клаузулы. Такими исключениями могут быть *ratione personae* или *ratione materiae*.

### 10. Исключения из действия клаузулы

31. Один из представителей в Шестом комитете хотел бы «знать, были ли учтены все обычные правовые исключения из действия клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации»<sup>45</sup> [в исследовании Комиссии]. Этот вопрос затронут весьма кстати.

32. Для правильного решения проблемы, затронутой указанным представителем, в первую очередь необходимо выяснить, что подразумевается под выражением «обычные исключения». Это выражение может иметь два смысла: исключение, которое обычно включается в клаузулу или в

<sup>39</sup> В этой связи см. S. Rosenne, *The Law of Treaties — A guide to the legislative history of the Vienna Convention* (Leyden, Sijthoff, 1970), p. 76.

<sup>40</sup> Г-ном Цуруока (см. *Ежегодник...*, 1975 год, том I, 1343-е заседание, пункт 35).

<sup>41</sup> Представителем Японии (см. *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, тридцатая сессия, Шестой комитет*, 1546-е заседание, пункт 26).

<sup>42</sup> См. ниже, раздел II.

<sup>43</sup> См. *Ежегодник...*, 1975 год, том II, стр. 146, документ A/10010/Rev.1, пункт 117.

<sup>44</sup> В этой связи см. также *Ежегодник...*, 1975 год, том I, стр. 228—229, 1337-е заседание, пункт 38.

<sup>45</sup> Заявление представителя Франции (см. *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, тридцатая сессия, Шестой комитет*, 1549-е заседание, пункт 36).

договор, содержащий ее, или исключение, которое в силу норм обычного международного права исключает некоторые привилегии из действия клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации без ясно выраженной оговорки. В первом случае ее можно вкратце назвать обычным исключением, а во втором случае — подразумеваемым исключением.

33. Что касается последнего, то можно с достоверностью сказать, что в обычном международном праве нет такой нормы, которая исключала бы некоторые привилегии из всех обязательств о предоставлении режима наиболее благоприятствуемой нации, независимо от того, касаются ли они консульских иммунитетов, интеллектуальной собственности или международной торговли. Некоторые утверждают, что в области международной торговли, и только в ней, определенные исключения так часто предусматриваются в договорах, что они стали международным обычаем или, возможно, путем прогрессивного развития их можно возвести в общую норму.

34. Главным предметом спора в этом случае является вопрос о таможенных союзах и аналогичных группировках государств. В этом отношении Специальный докладчик в своем предыдущем докладе<sup>46</sup> имел возможность изложить свои взгляды как с точки зрения существующего правового положения (*de lege lata*), так и с точки зрения возможных изменений (*de lege ferenda*). Он вновь вернется к этому вопросу ниже<sup>47</sup>.

#### ПОГРАНИЧНАЯ ТОРГОВЛЯ

35. Одно из исключений, которое часто включается в торговые договоры, содержащие клаузулу о наиболее благоприятствуемой нации, касается пограничной торговли. Так, в пункте 3 статьи XXIV Генерального соглашения по тарифам и торговле вскользь упоминается, что:

Положения настоящего Соглашения не должны истолковываться таким образом, чтобы они исключали:

а) преимущества, предоставляемые любой договаривающейся стороной пограничным странам с целью содействия пограничной торговле;

...<sup>48</sup>

Текст данного положения аналогичен тексту, включенному в пункт 7 резолюции 1936 Института международного права:

Клаузула о наиболее благоприятствуемой нации не дает права: на режим, который предоставляется или может быть предоставлен любой из стран — участниц договора третьему пограничному государству с целью содействия пограничной торговле;

...<sup>49</sup>

<sup>46</sup> Ежегодник..., 1975 год, том II, стр. 10—23, документ A/CN.4/286, пункты 9—63.

<sup>47</sup> См. ниже, раздел II.

<sup>48</sup> GATT, *Basic Instruments and Selected Documents*, vol. IV (в продаже под № GATT/1969-1), p. 41.

<sup>49</sup> Ежегодник..., 1969 год, том II, стр. 201, документ A/CN.4/213, приложение II.

36. Исключение, касающееся пограничной торговли, уже обсуждалось в Экономическом комитете Лиги Наций. В своих выводах Комитет, в частности, заявил, что

... в большинстве торговых договоров для этих [пограничных] районов предусматривается особое положение путем исключения таможенных привилегий, предоставляемых пограничной торговле, из режима наиболее благоприятствуемой нации. ... Как бы то ни было, необходимо признать, что исключение, касающееся пограничной торговли, стало необходимым не только в силу длительной традиции, но и в силу самой природы вещей и, что было бы невозможно, учитывая различия в обстоятельствах, точно определить ширину пограничной зоны, которая должна пользоваться особым режимом...<sup>50</sup>

37. Действительно, довольно распространенной представляется практика, в соответствии с которой в торговых договорах, заключаемых между государствами, не имеющими общей границы, из действия клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации исключаются преимущества, предоставляемые соседним странам с целью содействия пограничной торговле<sup>51</sup>. Торговые договоры, заключаемые между соседними странами, представляют собой иную категорию, поскольку в них может предусматриваться или не предусматриваться единообразное положение, регулирующее пограничную торговлю с их различными соседями.

38. По мнению Р. С. Снайдера, существует почти универсальное соглашение о том, что свободная торговля или более свободная торговля должна разрешаться в пределах ограниченной (пограничной) зоны и что превращение этой льготы в общее правило не подпадает под требования относительно равноправного режима<sup>52</sup>. Снайдер приводит выдержку из франко-чехословацкой конвенции от 1923 года, из которой исключаются льготы, предоставляемые в 15-километровой зоне, поскольку «такой режим ограничивается исключительно потребностями населения этой зоны или диктуется своеобразным экономическим положением, сложившимся в результате установления новых границ»<sup>53</sup>.

39. Признавая, что в торговых договорах исключение, касающееся пограничной торговли, является весьма распространенным, Специальный докладчик не предлагает принимать никакого положения по этому вопросу. Он обуславливает это следующим: насколько ему известно, в прак-

<sup>50</sup> Там же, стр. 199, приложение I.

<sup>51</sup> S. Basdevant, Clause de la nation la plus favorisée в книге A. G. de Lapradelle et J. P. Niboyet, *Répertoire de droit international* (Paris, Sirey, 1929), vol. III, p. 476—477, par. 55.

<sup>52</sup> R. C. Snyder. *The most-favoured-nation clause: An analysis with particular reference to recent treaty practice and tariffs* (King's Crown Press, Columbia University, New York, 1948), p. 157, foot-note 5, цитируют R. Riedl and H. P. Whidden с замечанием, что за сто лет практика государств в этом отношении мало изменилась.

<sup>53</sup> Торговая конвенция между Францией и Чехословакией, подписанная в Париже 17 августа 1923 года, статья 13 (League of Nations, *Treaty Series*, vol. XLIV, p. 29).

тике государств не было случая, когда возникал спор относительно того, следует или не следует при отсутствии конкретной оговорки предоставлять преимущества в пограничной торговле, непограничному государству-бенефициарию. По-видимому, государства удовлетворены настоящим положением, при котором они сами решают и определяют сферу исключения. Они не заявляют, что такое исключение подразумевается в торговом договоре без ясно выраженной оговорки. Норма такого всеобъемлющего характера, как норма, включенная в резолюцию 1936 Института международного права, не будет иметь большого (или никакого) значения, тем более, что в ней не предусмотрены такие обстоятельства, когда государство-бенефициарий само является одним из соседей бенефицирующего государства.

### 11. Вопрос таможенных союзов

40. Оговорка об исключении преимуществ, предоставляемых в рамках таможенного союза, зоны свободной торговли и т. д., является весьма обычной в торговых договорах. Представляется разумным, что в договоре, содержащем клаузулу, договаривающиеся стороны соглашаются делать исключение лишь в отношении тарифных и нетарифных торговых барьеров, в том смысле, что в торговле между собой они не будут предоставлять друг другу преимущества такого рода<sup>54</sup>.

41. Таможенный союз и т. д. может быть образован не только посредством многостороннего, но и двустороннего договора. Это разумется само собой, однако в качестве примера можно указать на попытку Германии и Австрии. Таким образом, проблема сводится не к статье 15, а к ее «чрезмерно негибкой формулировке»<sup>55</sup>.

42. Вопрос, обсуждавшийся в Шестом комитете, можно свести к следующему: должен ли проект статей о клаузуле о наиболее благоприятствуемой нации закрепить исключение, касающееся таможенных союзов, путем кодификации или прогрессивного продвижения к общей норме в торговых договорах? Или, говоря другими словами, должен ли проект статей устанавливать какую-либо норму, аннулирующую презумпцию, которая, по мнению Специального докладчика, существует в настоящее время? Он считает, что если в договоре в настоящее время не предусмотрено исключение, то обязательство о предоставлении режима наиболее благоприятствуемой

нации означает, что государство-бенефициарий имеет право пользоваться режимом наиболее благоприятствуемого третьего государства, независимо от отношений между этим государством и бенефицирующим государством. Тогда возможно ли и целесообразно ли изменять такое положение в отношении ослабления значения выражения «наиболее благоприятствуемая нация», то есть свести значение этого понятия, даже если в договоре об этом не говорится, к «наиболее благоприятствуемой нации минус одна или более наций, вступивших в таможенный союз или аналогичные группировки с бенефицирующим государством», разумется, лишь в отношении торговых договоров вообще и таможенных тарифов в частности?

43. На тридцатой сессии Генеральной Ассамблеи один из представителей в Шестом комитете высказал эту последнюю точку зрения с некоторой оговоркой. По его мнению, норма, касающаяся подразумеваемого исключения, должна применяться в тех случаях, когда таможенный союз или зона свободной торговли были образованы после заключения соглашения, содержащего клаузулу о наиболее благоприятствуемой нации, а в случаях, когда бенефицирующее государство уже являлось членом такого союза в момент заключения соглашения, эта клаузула будет распространяться на льготы, предоставляемые в рамках союза, если не будет достигнуто соглашения об ином<sup>56</sup>. Однако эта точка зрения по существу не отличается от точки зрения тех, кто выступает за принятие нормы, подразумевающей исключение, причем вопрос о том, что член союза может обещать предоставление режима наиболее благоприятствуемой нации и не исключать преимуществ, предоставляемых в рамках союза, является скорее гипотетическим, чем практическим.

44. Цель нижеследующих соображений заключается в том, чтобы учесть основные элементы прений, проходивших в Шестом комитете на тридцатой сессии Генеральной Ассамблеи, и предложить некоторые выводы, которые могли бы облегчить принятие общей позиции по данному вопросу.

45. Оценивая прения в целом, можно утверждать, что некоторые представители поддержали лишь позицию Специального докладчика<sup>57</sup>. Некоторые представители развивающихся стран выразили озабоченность по поводу решения, которое не будет включать исключение из действия клаузулы в отношении льгот, предоставляемых в рамках таможенных союзов и других

<sup>54</sup> Не имеет какого-либо существенного распространения такая практика государств, когда в других областях, помимо торговли, из действия клаузулы исключались бы преимущества, предоставляемые в рамках «сообщества» или «интеграции». См. по этому вопросу D. Vignes, *loc. cit.*, p. 284.

<sup>55</sup> См. *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, тридцатая сессия, Приложения*, пункт 108 повестки дня, документ A/10393, пункт 146.

<sup>56</sup> Представитель Швеции (*там же*, Шестой комитет, 1545-е заседание, пункт 24).

<sup>57</sup> Например, представители Бразилии (*там же*, 1538-е заседание, пункт 27), Украинской Советской Социалистической Республики (*там же*, 1542-е заседание, пункт 5), Союза Советских Социалистических Республик (*там же*, 1544-е заседание, пункт 14).

группировок развивающихся государств<sup>58</sup>. Хотя многие представители не заняли никакой позиции по этому вопросу, представители ЕЭС<sup>59</sup> и некоторые, хотя и не все представители стран — членов ЕЭС решительно высказались против позиции Специального докладчика.

46. Здесь предполагается вначале остановиться на таможенных союзах и других группировках развитых стран. Ниже, в разделе «Клаузула о наиболее благоприятствуемой нации в связи с торговлей между развивающимися странами», будет рассмотрен вопрос о том, имеется ли возможность предложить в этом более широком контексте другое решение в пользу развивающихся стран<sup>60</sup>.

47. Те представители, которые высказались в пользу положения, устанавливающего общую норму в отношении подразумеваемого исключения для таможенного союза и т. д. в качестве главного аргумента, ссылались на текущую тенденцию в направлении регионального сотрудничества и выражали опасение, что если статьи не будут включать такое подразумеваемое исключение, то государства будут проявлять осторожность в вопросе предоставления режима наиболее благоприятствуемой нации из опасения, что, если в будущем они пожелают образовать экономический союз или заключить соглашения об экономической интеграции, их руки могут оказаться связанными<sup>61</sup>.

48. Этот аргумент выглядит неубедительным и даже менее состоятельным, если будут приняты два предложенных новых положения (статьи С и D). Государства, обладающие достаточной прозорливостью, были и всегда будут в состоянии предусмотреть в своих торговых договорах соответствующие исключения, и практически можно убедиться, что это осуществляется весьма часто. Целью проекта статьи D является привлечение внимания государств к этому факту. Государства также могут включать в свои договоры положения, которые дают им право приостанавливать выполнение всех или части своих обязательств по договору посредством относительно краткосрочного уведомления, если, по их мнению, это служит их интересам. Высказывалось мнение, что излагать это в отдельной статье значило бы заходить слишком далеко в даче рекомендаций государствам.

<sup>58</sup> Например, представители Перу (*там же*, 1539-е заседание, пункт 24), Гватемалы (*там же*, 1548-е заседание, пункт 28), Боливии (*там же*, 1548-е заседание, пункт 34), Никарагуа (*там же*, 1549-е заседание, пункт 18).

<sup>59</sup> См. заявления представителя Италии (*там же*, 1544-е заседание, пункты 37—45) и наблюдателя ЕЭС (*там же*, 1549-е заседание, пункты 47—53).

<sup>60</sup> См. ниже, пункты 108—131.

<sup>61</sup> См. заявление представителя Италии, выступавшего от имени ЕЭС (*Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, тридцатая сессия, Шестой комитет*, 1544-е заседание, пункты 39—40).

49. Те, кто выступает в пользу подразумеваемого исключения в отношении таможенного союза и т. д., видят лишь одну сторону медали. Однако, с другой стороны, государство, которому было безоговорочно обещано предоставление режима наиболее благоприятствуемой нации, то есть равные возможности и недискриминация на рынке его партнеров, и которое (или граждане которого), исходя из существования такого положения, сделало крупные капиталовложения в свои собственные предприятия и т. д., в один день может обнаружить, что оно потеряло свое недискриминационное положение, так как один из конкурентов получает особые льготы как партнер бенефицирующего государства в таможенном союзе или зоне свободной торговли.

50. Такое положение не соответствовало бы принципу справедливости. В этой связи можно сослаться на заявление видного автора, который, являясь сторонником указанного исключения, изложил, хотя в несколько ином контексте, следующую идею:

«Считает ли в соответствующем случае судья, руководствующийся в своих решениях духом справедливости, обязательно признавать желательность некоторых компенсаций, которые государство, участвующее в объединении, должно предоставлять третьему государству-бенефициарю клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации — это уже другой вопрос»<sup>62</sup>.

51. В другом аргументе, ссылающемся на «ипсуда очень обширные обязанности», связанные с привилегиями, получаемыми в экономическом союзе<sup>63</sup>, упускается из виду основной смысл безусловной клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации, изложенный в статье 13 проекта.

52. Выдвигается аргумент о неблагоприятных последствиях статьи 15 (в действительности не статьи 15, а отсутствия положения о подразумеваемом исключении для таможенных союзов) для нынешних отношений между государствами — членами существующих таможенных союзов или подобных ассоциаций и третьими государствами, с которыми эти члены ранее заключили соглашения, содержащие клаузулу о наиболее благоприятствуемой нации, в том случае, если в такой клаузуле не будет ясно предусмотрено исключение для таможенных союзов. В этом аргументе содержится и надлежащий ответ на него, когда в нем говорится о практике ЕЭС, когда «переговоры о взаимоприемлемых договоренностях с третьими государствами являлись практическим решением вопроса о действительности существующих до этого клаузул о наиболее благоприятствуемой нации»<sup>64</sup>.

<sup>62</sup> A.-Ch. Kiss, *La Convention européenne d'établissement et la clause de la nation la plus favorisée, Annuaire français de droit international, 1957, Paris, vol. III, p. 489.*

<sup>63</sup> Заявление представителя Италии, выступавшего от имени ЕЭК (*Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, тридцатая сессия, Шестой комитет*, 1544-е заседание, пункт 41).

<sup>64</sup> *Там же*, пункт 43.



53. Вышесказанное точно отражает нынешнее состояние права и устанавливает, что *a)* клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации, если четко не оговорено иное, действительно обеспечивают льготы, предоставляемые в рамках таможенных союзов и ассоциаций, подобных ЕЭС, и *b)* такое положение, если оно слишком обременительно для соответствующих членов союза, может быть исправлено с помощью «взаимоприемлемых договоренностей», то есть с помощью соглашений, учитывающих равноправные интересы обеих сторон: бенефицирующего государства, которое приняло решение вступить в союз и предоставить преференциальные права другим членам союза и желает освободиться от своего обязательства распространить такой же режим на государство-бенефициария; и интересы государства-бенефициария, которое пользуется приобретенным правом недискриминационного режима, основанного на клаузуле, и которое, возможно, пожелает отказаться от всего или части этого права, если, как следует из характера торговых отношений государств, будет найдено взаимоприемлемое решение, направленное на примирение двух противоположных интересов. Таким является нынешнее состояние права, как было четко заявлено представителями, выступавшими от имени важного союза, и в этих обстоятельствах Специальному докладчику было бы весьма трудно предложить какие-либо изменения в существующем праве, тем более, что, как видно из отчетов Шестого комитета, значительное число представителей будут решительно выступать против таких изменений.

54. Можно сделать одно дополнительное замечание: ни один из представителей в Шестом комитете не сослался на момент в комментарии к статье 15 в докладе Комиссии о работе ее двадцать седьмой сессии, в котором Специальный докладчик поставил теоретический вопрос, каким образом следует сформулировать статью об исключении таможенных союзов, если по той или иной причине она все же представляется целесообразной: должна ли она следовать сложной системе ГАТТ или, используя аналогичную формулировку, ее следует сделать более широкой, а значит, сократить ее юридическую направленность<sup>65</sup>.

#### ЭКОНОМИЧЕСКИЕ СВЕДЕНИЯ И ВЫВОДЫ

55. Следует заметить, что экономическая справка не относится к функциям Комиссии. Специальный докладчик не собирается приводить экономическую аргументацию. Однако желательно, чтобы юристы не пребывали в полном неведении в области, которую они хотят регулировать путем принятия норм. Кроме того, если необходимо будет предложить новые законы, они должны

<sup>65</sup> См. *Ежегодник...*, 1975 год, том II, стр. 186, документ A/10010/Rev.1, глава IV, раздел B, пункт 64 комментария к статье 15.

определить, имеются ли для этого экономические или другие не относящиеся к юриспруденции основания. Именно с этой целью Специальный докладчик в своем шестом докладе привел небольшую цитату из работы признанного авторитетного ученого. В конце этой цитаты говорилось, что «одной из наиболее привлекательных сторон региональных экономических группировок [основанных на таможенном союзе и подобных ассоциациях] для их членов является именно то, что они изменяют направление торговли в отношении стран, не являющихся членами этих группировок»<sup>66</sup>. В переводе на простой английский язык это означает, что такие группировки служат, возможно, лишь в краткосрочной перспективе интересам членов и наносят ущерб странам, не являющимся членами этих группировок.

56. Кстати, экономическая научная литература весьма богата исследованиями о последствиях таможенных союзов, зон свободной торговли и т. д. В некоторых из них используется целый арсенал приемов: высшая математика, диаграммы, символические кривые и т. п., которые не делают их более понятными для неспециалиста в этой области, каковым признает себя сам Специальный докладчик.

57. Из недавнего научного исследования можно привести следующие краткие выдержки, несомненно являющиеся каплей в море литературы по этому вопросу:

«Теория таможенного союза прошла длинный путь, с тех пор как в 1950 году Джекоб Вайнер из Принстонского университета впервые применил термины «изменение направления торговли» и «создание торговли»<sup>2</sup>. Эти термины не настолько знакомы, чтобы на них можно было остановиться лишь мимоходом. Создание торговли и изменение направления торговли, по словам профессора Вайнера, можно вкратце выразить следующим образом. В той мере, в какой таможенный союз или, скажем, зона свободной торговли проводит дискриминацию в отношении мировых поставщиков, имеющих низкие издержки производства, и вызывает сокращение импорта из остальной части мира, он изменяет направление торговли. Торговыми потоками между таким союзом и «мировыми» странами, которые тем самым приостанавливаются, начинают управлять менее эффективные производители союза, которые не имели возможности конкурировать с «мировыми» производителями до образования союза, поскольку и те, и другие облагались недискриминационными тарифами. Однако образование союза ведет к созданию дискриминационных условий доступа на рынки партнеров, что обеспечивает поставщикам союза тарифные преимущества над «мировыми» поставщиками. Это и есть изменение направления торговли.

...

<sup>2</sup> J. Viner, *The Customs Union Issue* (New York, Carnegie Endowment for International Peace, 1950).

<sup>66</sup> G. G. Patterson, «The Most-Favored-Nation Clause and Economic Integration», *Annuaire européen, 1965* (The Hague), vol. XIII (1967), p. 149 (цитируется в *Ежегоднике...*, 1975 год, том II, документ A/CN.4/286, пункт 60).

В середине 60-х годов такие теоретики, как С. А. Купер и Б. Ф. Массел<sup>8</sup> из Кембриджского университета и Гарри Джонсон<sup>9</sup> начали анализировать причины, побуждающие страны проводить протекционистскую политику и образовывать таможенные союзы.

Они пришли к заключению, что, вероятно, решение правительств о вступлении в таможенные союзы главным образом объясняется тем, что они создают возможность обеспечения защищенного рынка для эффективных внутренних производителей, ... тем самым создавая для них возможность существования и даже расширения путем привлечения других стран к участию в покрытии расходов по их поддержке».

<sup>8</sup> Cooper and Massell, «A New Look at Customs Union Theory», *Economic Journal*, Cambridge, vol. LXXV, 1965, pp. 742—7.

<sup>9</sup> Harry G. Johnson, «An Economic Theory of Protectionism: Tariff Bargaining, and the Formation of Customs Unions», *Journal of Political Economy*, Chicago, vol. XXVIII, 1965<sup>67</sup>.

58. На основании вышеупомянутого и чтения другого обширного материала Специальный докладчик пришел к следующему выводу: по-видимому, нет никаких побуждающих экономических причин предлагать какие-либо изменения в существующей норме, касающейся клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации, и тем самым стимулировать, хотя и в незначительной мере, образование таможенных союзов, по крайней мере, между развитыми странами.

59. В этой связи, возможно, будет целесообразно привести следующий отрывок из документа ЮНКТАД, на который обратил внимание Специальный докладчик:

Трудности экспорта развивающихся стран были еще более усугублены созданием региональных группировок развитых стран и последующим устранением барьеров в их внутренней торговле. Среди стран, не входящих в эти группировки, развивающиеся страны являются наиболее уязвимыми со стороны соответствующего дифференцированного тарифного и нетарифного режима, учитывая их слабую первоначальную конкурентоспособность. В результате создания таких группировок и заключения других соглашений о преференциях, почти две пятых общего объема торговли готовыми изделиями и полуфабрикатами между развитыми странами с рыночной экономикой уже производится на преференциальной основе ...<sup>68</sup>.

60. Нужно процитировать еще одну, последнюю цитату, имеющую отношение к затрагиваемым экономическим и правовым проблемам: она взята из статьи 12 главы II Хартии экономических прав и обязанностей государств, принятой и торжественно провозглашенной Генеральной Ассамблеей в резолюции 3281 (XXIX) 12 декабря 1974 года, пункт 1 которой гласит:

Государства имеют право с согласия заинтересованных сторон участвовать в субрегиональном, региональном и межрегиональном сотрудничестве в целях их экономического и социального развития. Все государства, участвующие в таком сотрудничестве, обязаны обеспечивать, чтобы политика тех группировок, в которые они входят, соответствовала положениям настоящей Хартии и была ори-

ентирована на внешние связи, отвечала их международным обязательствам\* и пуждам международного экономического сотрудничества и во всем объеме учитывала законные интересы третьих стран, особенно развивающихся стран\*.

61. Вышесказанное, безусловно, является улучшенным вариантом идеи, высказанной ранее в Общем принципе девятом, содержащемся в приложении А.1.1 рекомендаций, принятых на первой сессии ЮНКТАД:

Развитые страны, участвующие в региональных экономических группировках, должны делать все от них зависящее, чтобы их экономическое объединение не наносило ущерба и не оказывало неблагоприятного воздействия на расширение их импорта из третьих стран, и в частности из развивающихся стран, взятых отдельно или вместе<sup>69</sup>.

62. Статья 12 Хартии экономических прав и обязанностей государств, в истолковании Специального докладчика, является точным отражением нынешнего состояния права и полностью согласуется с его так называемой «жесткой» позицией<sup>70</sup>.

63. В заключение Специальный докладчик утверждает следующее: Принятие статьи С, предусматривающей, что настоящие статьи не имеют обратной силы, обеспечит профилактическую меру против всевозможных изъянов, порождаемых клаузулами о наиболее благоприятствуемой нации, включаемых в будущие договоры, поскольку стороны таких договоров будут иметь возможность, и в действительности всегда имели возможность, ограничивать действие клаузулы по своему усмотрению. Статья D, касающаяся свободы сторон разрабатывать клаузулу и ограничивать ее действие, направлена на то, чтобы побудить государства осуществлять свои права. Если они будут пользоваться этими правами, то это еще больше предотвратит возникновение споров и затруднений.

64. В заключение этого раздела доклада Специальный докладчик хотел бы сослаться на комментарий к статье 15 в докладе Комиссии о работе ее двадцать седьмой сессии<sup>71</sup> и еще раз обратить внимание на тот факт, что весь этот вопрос имеет весьма ограниченное практическое значение. По его мнению, de lege lata не существует такой вещи, как подразумеваемое исключение для таможенного союза, однако многие оговорки в двусторонних договорах и главным образом образом оговорка в статье XXIV ГАТТ гаран-

\* Курсив Специального докладчика.

<sup>69</sup> Документы Конференции Организации Объединенных Наций по торговле и развитию, том I. Заключительный акт и доклад (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № 64.II.V.11), стр. 25.

<sup>70</sup> Заявление представителя Италии, выступавшего от имени ЕЭС (см. *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, тридцатая сессия, Шестой комитет, 1544-е заседание, пункт 39*).

<sup>71</sup> См. *Ежегодник...*, 1975 год, том II, стр. 186, документ А/10010/Rev.1, глава IV, раздел В, пункт 65 комментария к статье 15.

<sup>67</sup> V. Curzon, *The Essentials of Economic Integration: Lessons of EFTA Experience* (London, Macmillan, 1974), pp. 253 and 260.

<sup>68</sup> Практическое руководство по всеобщей системе преференций (ВСП): доклад секретариата ЮНКТАД (TD/B/AC.5/41), пункт 13.

тируют, по положениям и условиям этих оговорок, такое исключение весьма широко, четко и в договорном порядке.

## 12. Другие договорные исключения

65. Государство, предоставляющее права наиболее благоприятствуемой нации другому государству, может ограничить свое обязательство двумя путями: а) *ratione personae*, то есть путем указания на некоторые государства поименно или другим способом и заявления с согласия государства-бенефициария, что последнее не может требовать распространения на него режима, предоставляемого этим государством, и б) *ratione materiae*. Это может быть сделано либо путем соглашения, предусматривающего, что обязательство о предоставлении режима наибольшего благоприятствования будет относиться только к ограниченной области, например консульским иммунитетом, доступу в суды и т. д., либо, если клаузула охватывает какую-либо широкую область, как, например, торговля, морские перевозки и т. п., путем исключения некоторых областей из сферы действия клаузулы.

66. Примером первого типа ограничений, упомянутого выше, является исключение в отношении таможенного союза и те положения, которые исключают льготы, предоставляемые соседним странам, например статья 3 Торгового и платежного соглашения между Союзом Советских Социалистических Республик и Сомалийской Республикой от 2 июня 1961 года, которая исключает из сферы действия клаузулы преимущества, «которые одна из договаривающихся сторон предоставила или предоставит в будущем соседним странам...»<sup>72</sup>

67. Исключение, касающееся пограничной торговли, основано на двух вышеупомянутых способах, так как оно относится к особым странам (соседним) и касается только некоторых областей (пограничной торговли).

68. Примером договоров, исключаящих преимущества, предоставляемые определенным странам, является Соглашение о торговле между Японией и Сальвадором от 19 июля 1963 года, в пункте 3 протокола к которому уточняется, что клаузула не будет относиться к преимуществам, предоставляемым Сальвадором странам Центральной Америки, а именно Гватемале, Гондурасу, Коста-Рике, Никарагуа и Панаме<sup>73</sup>.

69. Положения об исключениях *ratione materiae* бесконечно разнообразны. Очень часто они составлены таким образом, что сохраняют за бенефицирующим государством право принимать внутренние законы и правила, противоречащие

обязательству равенства режима. Типичными договорами, содержащими такие исключения, являются договоры о торговле, о поселении и судоходстве.

70. Статья XX ГАТТ содержит длинный список исключений, и о них следует упомянуть не только потому, что это Соглашение имеет важное значение, но также и потому, что они основаны на некоторой практике государств, отраженной в двусторонних договорах, заключенных до принятия ГАТТ. Среди исключений, перечисленных в статье XX Соглашения, следует отметить меры по защите общественной морали (по мнению Р. К. Снайдера: «Каждая нация защищает себя от литературы непристойного характера...»<sup>74</sup>); упоминаются также следующие меры: по защите жизни или здоровья людей, животных и растений; относящиеся к импорту или экспорту золота или серебра; по обеспечению соблюдения законов и правил, которые не противоречат Соглашению, включая меры по соблюдению таможенных правил, по соблюдению правил о монополиях, действующих в соответствии со статьей II, пункт 4, и статьи XVII Соглашения; по защите патентов, торговых знаков и авторских прав и по предупреждению практики обмана; относящиеся к продуктам труда заключенных; принимаемые для защиты национальных ценностей художественного, исторического или археологического характера; по охране невозполнимых природных ресурсов, если такие меры сочетаются с ограничениями в отношении внутреннего производства или потребления; принимаемые в порядке выполнения обязательств по межправительственным товарным соглашениям, отвечающим принципам, одобренным Экономическим и Социальным Советом в его резолюции 30 (IV) от 28 марта 1947 года; предусматривающие ограничения экспорта местных материалов, необходимых для создания существенных запасов таких материалов для местной обрабатывающей промышленности в периоды, когда местная цена на эти материалы ниже цены на мировом рынке, и являющиеся частью правительственного плана стабилизации; по приобретению или распределению продукции, дефицитной в общем масштабе страны или на местном уровне.

71. Все перечисленные исключения в соответствии с той же статьей XX подчиняются требованию, гласящему, что они не могут быть применены таким способом, «который явился бы средством произвольной\* или неоправданной\* дискриминации между странами с одинаковыми условиями\* или замаскированного сдерживания международной торговли»\*. Эти условия в некоторой мере ограничивают свободу бенефицирующего государства, которое вследствие этого не может отказываться выполнять обязательства,

<sup>72</sup> United Nations, *Treaty Series*, vol. 493, p. 174.

<sup>73</sup> *Ibid.*, vol. 518, p. 167.

<sup>74</sup> R. C. Snyder, *op. cit.*, p. 163.

\* Курсив Специального докладчика.

вытекающие из режима наиболее благоприятствуемой нации, за исключением тех случаев, когда у него имеется в связи с этим «оправдывающее» обстоятельство и т. д.

72. Другие исключения содержатся в статье XXI Генерального соглашения, а также в ряде двусторонних договоров. В соответствии со статьей XXI договаривающаяся сторона может предпринять любое действие, которое она считает необходимым для защиты своих основных интересов в области безопасности, связанных с расширяемыми материалами или с материалами, из которых эти материалы извлекаются, с продажей оружия, боеприпасов и военных материалов и с такой торговлей другими товарами и материалами, которая ведется прямо или косвенно с целью снабжения каких-либо военных кругов в период войны или в период других чрезвычайных событий в международных отношениях. Наконец, договаривающаяся сторона может принять любые меры в осуществление своих обязательств, налагаемых Уставом Организации Объединенных Наций, по поддержанию международного мира и безопасности.

73. Краткое описание исключений, предусмотренных Генеральным соглашением, дает картину современной практики в области положений, ограничивающих действие клаузулы. Специальный докладчик полагает, что эти исключения представительны также и для исключений, включаемых в двусторонние договоры. Следует подчеркнуть, что перечень этих исключений не носит исчерпывающего характера. Часто встречаются и другие исключения, например в отношении прибрежной торговли и судоходства по внутренним водным путям в соглашениях о морских перевозках. Кроме того, государства могут создавать и новые исключения.

74. Полагают, что эти исключения действуют только в том случае, если они специально оговорены. Специальный докладчик согласен с тезисом Д. Виня, который заявляет: «...специально оговоренное исключение может носить характер сложившейся нормы международного права только тогда, когда оно настолько широко признается, что употребляется только «для стиля»...<sup>75</sup>. Ни одна из перечисленных оговорок в этой категории не принадлежит.

75. Конечно, если обязательства бенефицирующего государства, предусматриваемые клаузулой о режиме наибольшего благоприятствования, противоречат его обязанностям по Уставу Организации Объединенных Наций, эти обязанности, согласно статье 103 Устава, превалируют над упомянутыми обязательствами. Это относится, однако, к любому договорному обязательству, и поэтому нет необходимости рассматривать его здесь подробно в связи с обсуждением клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации.

76. Тот факт, что действия, предпринятые в соответствии с решениями международной организации, могут вызвать осложнения, может быть проиллюстрирован следующим делом, возникшим в период существования Лиги Наций. В 1935 году Венгрия обратилась с просьбой к Соединенному Королевству согласно клаузуле о наиболее благоприятствуемой нации предоставить импорту венгерской птицы такие же таможенные льготы, которые были предоставлены Югославии. Эти льготы, однако, Соединенное Королевство предоставило Югославии в качестве компенсации за потери, понесенные ею в результате действия санкций против Италии. Просьба Венгрии была отклонена на том основании, что льготы Югославии были предоставлены «в силу решения Лиги Наций, членом которой является также и Венгрия и решения которой она должна соблюдать»<sup>76</sup>.

### 13. Вопрос о государствах, не имеющих выхода к морю

77. Ряд представителей в Шестом комитете на тридцатой сессии Генеральной Ассамблеи подняли вопрос *suí generis* в отношении государств, не имеющих выхода к морю, полагая, что его следует рассматривать особо при кодификации норм, касающихся применения клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации<sup>77</sup>. Председатель Комиссии обещал, что Комиссия изучит этот вопрос<sup>78</sup>. Представители напомнили о комментариях к статье 14 в докладе Комиссии о работе ее двадцать седьмой сессии. Для удобства читателей соответствующий отрывок приводится ниже:

9) Конвенция о транзитной торговле внутриконтинентальных государств от 8 июля 1965 года содержит следующее положение (статья 10) об отношении к клаузуле о наиболее благоприятствуемой нации:

1. Договаривающиеся государства соглашаются в том, что в отношении возможностей и специальных прав, предоставляемых настоящей Конвенцией внутриконтинентальным государствам по причине их особого географического положения, не распространяется действие клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации. Внутриконтинентальное государство, не являющееся участником настоящей Конвенции, может претендовать на возможности и специальные права, предоставляемые внутриконтинентальным государствам в соответствии с настоящей Конвенцией, только на основании клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации, предусмотренной договором между этим внутриконтинентальным государством и Договаривающимся государством, предоставляющим такие возможности и специальные права.

<sup>76</sup> *The Times* (London), 9 January 1936, p. 9 d, цитируется у G. Schwarzenberger, «The most-favoured-nation standard in British State practice», в *The British Yearbook of International Law*, 1945, vol. 22, London, p. 111.

<sup>77</sup> См. заявления представителей Лесото (*Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, тридцатая сессия, Шестой комитет*, 1545-е заседание, пункт 18), Ботсваны (*там же*, 1547-е заседание, пункт 36), Венгрии (*там же*, пункт 44) и Замбии (*там же*, 1550-е заседание, пункт 5).

<sup>78</sup> *Там же*, пункт 29.

<sup>75</sup> D. Vignes, *loc. cit.*, p. 284.

2. Если какое-либо Договаривающееся государство предоставляет какому-либо внутриконтинентальному государству возможности или специальные права, более значительные, чем те, которые предусматриваются в настоящей Конвенции, предоставление этих возможностей или специальных прав можно ограничить данным внутриконтинентальным государством, за исключением случаев, когда непредоставление таких более значительных возможностей или специальных прав любому другому внутриконтинентальному государству противоречит положениям о наибольшем благоприятствовании, содержащимся в каком-либо договоре между таким другим внутриконтинентальным государством и договаривающимся государством, предоставляющим такие возможности или специальные права<sup>512</sup>.

10) В преамбуле Конвенции 1965 года подтверждается принцип VII, касающийся транзитной торговли внутриконтинентальных стран, принятый Конференцией Организации Объединенных Наций по торговле и развитию:

Льготы и особые права, предоставляемые странам, не имеющим выхода к морю ввиду их особого географического положения, не подпадают под действие принципа наибольшего благоприятствования<sup>513</sup>.

Этот принцип вытекает из предложения относительно статьи об изъятии из применения клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации, включенного в проект статей о доступе к морю внутриконтинентальных стран, представленный Чехословакией предварительной конференции внутриконтинентальных стран в феврале 1958 года. Это предложение было объяснено следующим образом:

Основополагающее право внутриконтинентального государства на свободный доступ к морю, вытекающее из принципа свободы открытого моря, составляющее специальное право такого государства, основанное на его природном географическом положении. Естественно, что это основополагающее право, принадлежащее лишь внутриконтинентальному государству, не может ослабляться ввиду его характера любым третьим государством в силу клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации. Исключение из сферы действия клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации соглашений, заключенных между внутриконтинентальными государствами и транзитными странами, об условиях транзита полностью гарантировано тем, что такие соглашения вытекают именно из указанного основополагающего права<sup>514</sup>.

Именно на этом принципе VII основывались авторы Конвенции, и статья 10, по-видимому, является лишь превращением этого принципа в практические меры. Следовательно, вопрос о действии статьи 10 в отношении государств, не являющихся сторонами конвенции, изменяет характер «принципа», на котором она основывается. Является ли он принципом, вытекающим из существующего позитивного права, или принципом, основанным на концептуальном постулате? Достаточно ли консенсуса, достигнутого в ЮНКТАД, для установления этого принципа в качестве нормы обычного права, или же этот принцип является лишь формирующейся нормой права, «этапом в прогрессивном развитии и кодификации принципов международного права», который должен быть конкретизирован в практике отдельных государств, прежде чем он может

<sup>512</sup> United Nations, *Treaty Series*, vol. 597, p. 90.

<sup>513</sup> *Ibid.*, p. 82.

<sup>514</sup> *Official Records of the United Nations Conference on the Law of the Sea*, vol. VII, *Fifth Committee (Question of Free Access to the Sea — of Land — Locked Countries)* (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № 58.V.4, том VII), p. 77, document A/CONF.13/C.5/L.1, annex 6, commentary to article 8. См. также доклад Рабочей группы Пятому комитету (*ibid.*, p. 84, document A/CONF.13/C.5/L.16, para. 13).

приобрести характер сложившейся нормы международного права?<sup>515</sup>

<sup>515</sup> См. M. Virally, «Le rôle des 'principes' dans le développement du droit international» и S. Bastid, «Observations sur une 'étape' dans le développement progressif et la codification des principes du droit international», в *Faculté de droit de l'Université de Genève et Institut universitaire de hautes études internationales, Genève, Recueil d'études de droit international: en hommage à Paul Guggenheim*, Geneva, Imprimerie de la Tribune de Genève, 1968, pp. 531 et 132<sup>79</sup>.

78. Предшествующие пункты в первоначальном виде входили в комментарий к статье 8, как было предложено Специальным докладчиком в его четвертом докладе<sup>80</sup>. Однако после того как этот доклад был написан, в вопросе о развитии правового регулирования положения стран, не имеющих выхода к морю, возник новый элемент. Эта проблема обсуждалась на третьей Конференции Организации Объединенных Наций по морскому праву, и есть некоторые признаки, указывающие на то, что может быть достигнут консенсус в отношении некоторых правил, касающихся специальных прав государств, не имеющих выхода к морю, а также в отношении правила, исключającego эти специальные права из сферы действия клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации.

79. На сессии 1975 года этой Конференции был подготовлен «неофициальный единый текст для переговоров» с целью создать дальнейшую основу для обсуждения. Следующие девять статей взяты из текста, представленного председателем Второго комитета Конференции, причем особое внимание обращается на статью 110.

#### «ЧАСТЬ VI. ГОСУДАРСТВА, НЕ ИМЕЮЩИЕ ВЫХОДА К МОРЮ

##### Статья 108

1. Для целей настоящей Конвенции:

- a) ...государство, не имеющее выхода к морю, означает любое государство, которое не имеет морского побережья;
- b) ...государство транзита означает любое государство, с морским побережьем или без него, расположенное между государством, не имеющим выхода к морю, и морем, через территорию которого проходит «транзитное движение»;
- c) ...транзитное движение означает следование лиц, багажа, товаров и средств транспорта через территорию одного или нескольких государств транзита, когда проход через такую территорию с перегрузкой, складированием, разделением партий грузов или перемены вида транспорта или без них является лишь частью полного пути, начинающегося или заканчивающегося в пределах территории государства, не имеющего выхода к морю;
- d) транспортные средства означают:
  - i) железнодорожный подвижной состав, морские и речные суда и автомобильный транспорт;
  - ii) носильщиков, вьючных животных, когда этого требуют местные условия.

<sup>79</sup> *Ежегодник...*, 1975 год, том II, стр. 146, документ A/10010/Rev.1, глава IV, раздел B.

<sup>80</sup> *Ежегодник...*, 1973 год, том II, стр. 127—128, документ A/CN.4/266, пункт 12 комментария к статье 8.



2. Государства, не имеющие выхода к морю, и государства транзита могут по соглашению между ними включать в число транспортных средств трубопроводы и газопроводы и другие транспортные средства, помимо тех, которые включены в пункт 1.

#### Статья 109

1. Государства, не имеющие выхода к морю, имеют право на доступ к морю и от него в целях осуществления прав, предусмотренных в настоящей Конвенции, в том числе прав, относящихся к свободе открытого моря и принципу общего наследия человечества. С этой целью государства, не имеющие выхода к морю, пользуются свободой транзита через территории государств транзита всеми транспортными средствами.

2. Условия осуществления свободы транзита согласуются между заинтересованными государствами, не имеющими выхода к морю, и государствами транзита посредством двусторонних, субрегиональных или региональных соглашений, в соответствии с положениями настоящей Конвенции.

3. Государства транзита при осуществлении их полного суверенитета над своей территорией имеют право принимать все меры, направленные на обеспечение того, чтобы права, предусмотренные в настоящей части для государств, не имеющих выхода к морю, никоим образом не ущемляли их законных интересов.

#### Статья 110

Положения настоящей Конвенции, а также специальные соглашения, регулирующие осуществление права доступа к морю и от него, которые устанавливают права и льготы в силу особого географического положения государств, не имеющих выхода к морю, исключены из сферы применения клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации.

#### Статья 111

1. Транзитное движение не подлежит никаким таможенным пошлинам, налогам или другим сборам, за исключением сборов, взимаемых за конкретные услуги, предоставляемые в связи с таким движением.

2. Транспортные средства, используемые при транзите государствами, не имеющими выхода к морю, не подлежат обложению налогами, тарифами или сборами, превышающими те, которые взимаются за пользование транспортными средствами государства транзита.

#### Статья 112

Для удобства транзитного движения могут быть предусмотрены беспошлинные зоны или другие таможенные льготы в портах входа и выхода в государствах транзита по соглашению между этими государствами и государствами, не имеющими выхода к морю.

#### Статья 113

Если в государствах транзита отсутствуют транспортные средства для осуществления свободы транзита, если существующие средства, включая портовые сооружения и оборудование, в каком-либо отношении недостаточны, государства транзита могут просить заинтересованные государства, не имеющие выхода к морю, сотрудничать в их строительстве или усовершенствовании.

#### Статья 114

1. За исключением случаев непреодолимой силы государствами транзита принимаются все меры с целью избежать задержек или ограничений транзитного движения.

2. В случае задержек или других трудностей в транзитном движении компетентные власти государства или государств транзита и государств, не имеющих выхода к морю, сотрудничают в целях их быстрого устранения.

#### Статья 115

Суда, плавающие под флагом государств, не имеющих выхода к морю, пользуются тем же режимом, что и режим, который предоставляется другим иностранным судам в морских портах.

#### Статья 116

Государства, не имеющие выхода к морю, могут в соответствии с положениями Части III участвовать в эксплуатации живых ресурсов исключительной экономической зоны прилежащих прибрежных государств<sup>81</sup>.

80. К тому времени, когда настоящий доклад будет обсуждаться в Комиссии, уже будет ясно, какое направление примет развитие событий на сессии 1976 года Конференции по морскому праву. Во всяком случае, Специальный докладчик полагает, что положение в духе статьи 110, приведенной выше, может найти место среди статей, направленных на кодификацию и прогрессивное развитие норм, касающихся действия клаузул о наиболее благоприятствуемой нации. Это положение пойдет несколько дальше соответствующего ему положения Конвенции о транзитной торговле внутриконтинентальных государств от 8 июля 1965 года (статья 10). Как видно из отчетов Конференции по морскому праву, существует тенденция исправить, насколько это возможно, невыгодное положение, в котором находятся государства, не имеющие выхода к морю. Предложенная статья 110 в какой-то мере будет способствовать этой тенденции.

81. В настоящее время существует двадцать девять суверенных государств, не имеющих выхода к морю, то есть одна пятая всех членов международного сообщества. Этими государствами являются: Австрия, Афганистан, Белорусская ССР, Боливия, Ботсвана, Бурунди, Бутан, Ватикан, Венгрия, Верхняя Вольта, Замбия, Лаос, Лесото, Лихтенштейн, Люксембург, Малави, Мали, Монголия, Непал, Нигер, Парагвай, Руанда, Сан-Марино, Свазиленд, Уганда, Центральноафриканская Республика, Чад, Чехословакия и Швейцария. Двадцать из этих государств являются развивающимися странами, причем некоторые из них принадлежат к числу наименее развитых стран.

82. Никто не предлагает, чтобы Комиссия рассматривала права и возможности, необходимые государствам, не имеющим выхода к морю<sup>82</sup>. Нет сомнения, что некоторые из этих прав и возможностей необходимы государствам, не имеющим выхода к морю, для того чтобы осуществлять свое право доступа к морю. Правило, исключаящее такие права и возможности из сферы действия клаузулы о наиболее благоприятствуе-

<sup>81</sup> *Официальные отчеты третьей Конференции Организации Объединенных Наций по морскому праву*, том IV (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.75.V.10), стр. 244, документ A/CONF.62/WP.8, документ A/CONF.62/WP.8/Part.2.

<sup>82</sup> Об этом см. L. C. Calisch, «The Access of land-locked States to the Sea», *Iranian Review of International Relations*, 1975—76 (Tehran), Nos. 5—6 (winter 1975—1976), p. 53.

мой нации, косвенно поможет этим государствам пользоваться преимуществами принципа свободы моря. Предварительный текст такого правила, составленный на основе статьи 110, приведенной выше, звучит следующим образом:

Статья Е. Клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации и режим, предоставляемый государствам, не имеющим выхода к морю

Государство-бенефициарий, если оно не является государством, не имеющим выхода к морю, не может претендовать в соответствии с клаузулой о наиболее благоприятствуемой нации на какой-либо режим, предоставленный бенефицирующим государством третьему государству, не имеющему выхода к морю, если этот режим служит цели облегчения осуществления права доступа этого третьего государства к морю и от него в силу его особого географического положения.

## II. ПОЛОЖЕНИЯ В ПОЛЬЗУ РАЗВИВАЮЩИХСЯ ГОСУДАРСТВ

### 1. Введение

83. Комиссия может с удовлетворением отметить, что представители государств в Шестом комитете на тридцатой сессии Генеральной Ассамблеи в целом были согласны с принципом, содержащимся в статье 21, принятой в предварительном порядке в ходе двадцать седьмой сессии Комиссии. Однако изучение замечаний представителей показывает, что это общее согласие выражалось различными путями: с одной стороны, в некоторых замечаниях выражалась энергичная поддержка такого принципа, с другой стороны, высказывались сомнения в отношении целесообразности включения такого положения в проект. По-видимому, чтобы сократить и, возможно, устранить расхождения во мнениях, которые, по всей видимости, совпадают в отношении существа вопроса и различаются лишь в отношении методов, необходимы некоторые разъяснения.

### 2. Подход Комиссии

84. Целесообразно напомнить все подробности того, что Комиссия заявила по данному вопросу, когда она первоначально решила изучить влияние различных уровней экономического развития государств на действие клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации. В докладе о работе своей двадцать пятой сессии Комиссия заявила:

120. Комиссия, хотя и на ранней стадии своей работы, обратила внимание на проблему, которую поднимает применение оговорки о режиме наибольшего благоприятствования в области международной торговли, когда заинтересованные государства находятся на совершенно различных уровнях развития. Она напомнила доклад «Международная торговля и оговорка о режиме наибольшего благоприятствования» (меморандум ЮНКТАД), подготовленный секретариатом Конференции Организации Объединенных Наций по торговле и развитию (ЮНКТАД), в котором, в частности, говорится:

Применение оговорки о режиме наибольшего благоприятствования ко всем странам безотносительно к уров-

ню их развития отвечало бы условиям формального равенства, однако в действительности являлось бы полной дискриминацией в отношении более слабых членом международного сообщества. Это не должно означать отказа от оговорки о режиме наибольшего благоприятствования на постоянной основе.

...Признание потребностей торговли и развития развивающихся стран требует, чтобы в течение определенного периода времени оговорка о режиме наибольшего благоприятствования не применялась к некоторым видам международных торговых связей<sup>317</sup>.

121. Комиссия напомнила также Общий принцип восьмой приложения А.1.1 рекомендаций, принятых Конференцией Организации Объединенных Наций по торговле и развитию на ее первой сессии, в котором, в частности, говорится:

Международная торговля должна быть взаимовыгодной и проводиться на основе режима наибольшего благоприятствования, в рамках этой торговли не должны предприниматься действия, наносящие ущерб торговым интересам других стран. Однако развитые страны должны предоставлять уступки всем развивающимся странам и распространять на них все те уступки, которые они предоставляют друг другу, при этом они не должны требовать взамен от развивающихся стран каких бы то ни было уступок. Новые преференциальные уступки, как тарифные, так и нетарифные, необходимо предоставлять развивающимся странам в целом, и такого рода преференции не следует распространять на развитые страны.

Развивающиеся страны не должны распространять на развитые страны преференциальный режим, применяемый в отношениях между ними<sup>318</sup>.

122. Напоминая о вопросе применения оговорки о режиме наибольшего благоприятствования в торговых отношениях между государствами, находящимися на различных уровнях экономического развития, Комиссия сознавала, что она не может касаться областей, не входящих в круг ее ведения, и что она не в состоянии рассматривать экономические вопросы и предлагать нормы в отношении организации международной торговли. Тем не менее Комиссия признает, что применение оговорки в сфере международной торговли с особым учетом развивающихся стран ставит серьезные вопросы и что некоторые из них относятся к деятельности Комиссии по этой теме. Как было указано Специальным докладчиком... Комиссия рассмотрит в будущем проекты статей, касающиеся исключений из сферы применения оговорки. Комиссия желает указать уже на этой ранней стадии, что она признает важность значения этого вопроса и что она намеревается вернуться к нему в ходе своей будущей работы.

<sup>317</sup> См. *Ежегодник Комиссии международного права, 1970 год*, том II, стр. 231, документ A/CN.4/228 и Add.1, пункт 188. Один член Комиссии напомнил об определении равенства, данном Аристотелем:

«Будет иметь место такое же равенство между долями, как между лицами, поскольку соотношение между долями будет равным соотношению между лицами; поскольку если лица неравны, они не будут иметь равные доли; именно когда равные владеют неравными долями или получают неравные доли или неравные лица получают равные доли, то возникают споры и жалобы»<sup>3</sup>

<sup>3</sup> См. *Aristotle, Nicomachean Ethics, V; iii, 6. (Ежегодник... 1968 год*, том I, стр. 186 англ. текста, 967-е заседание, пункт 6).

<sup>318</sup> См. документы *Конференции Организации Объединенных Наций по торговле и развитию*, том I, *Заключительный акт и доклад* (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № 64.II.B.11), стр. 13<sup>83</sup>.

<sup>83</sup> См. *Ежегодник... 1973 год*, том II, стр. 248, документ A/9010/Rev.1.

### 3. Клаузула о наиболее благоприятствуемой нации в ее взаимоотношении с режимом в рамках общей системы преференций: статья 21

#### А. СТАТЬЯ 21 ОТНОСИТСЯ К ТОРГОВЛЕ И ТОЛЬКО К ТОРГОВЛЕ

85. Действительно, в тексте статьи 21, принятой в предварительном порядке, не содержится слово «торговля»; это слово, которое появилось в первоначальном варианте, впоследствии было опущено. Однако совершенно очевидно, что она ссылается на «режим, предоставленный в рамках общей системы преференций», и таким образом сфера ее действия ограничена торговыми (главным образом тарифными) преференциями. Все положение является юридическим выражением «Согласованных выводов», которые были выработаны в Специальном комитете по преференциям ЮНКТАД и приняты форму решения Совета по торговле и развитию<sup>84</sup>. Основой этих выводов является глава IX о «Правовом статусе», в которой ясно говорится о «тарифных преференциях».

86. В Шестом комитете были упомянуты и другие области межгосударственных отношений, на которые мог бы распространяться принцип статьи 21<sup>85</sup>. Была также сделана ссылка на резолюцию шестой и седьмой специальных сессий Генеральной Ассамблеи. Наиболее связанная с этим вопросом часть резолюции 3201 (S-VI) от 1 мая 1974 года, озаглавленной «Декларация об установлении нового международного экономического порядка», гласит следующее:

...  
4. Новый международный экономический порядок должен быть основан на полном уважении следующих принципов:

...  
л) по мере возможности преференциальный и невзаимный режим для развивающихся стран во всех областях международного экономического сотрудничества, где это возможно.

87. Основываясь на этом тексте, один из представителей в Шестом комитете настоятельно призывал применять преференциальный режим не только к торговым отношениям, но также и к передаче технологии, к эксплуатации ресурсов, представляющих собой общее достояние человечества, и ко всем областям экономической жизни и международных отношений<sup>86</sup>.

88. В этой связи Комиссия должна помнить о том, что основной проблемой развивающихся

стран является получение помощи, содействия, кредитов, помощи в виде даров, технологии и преференциального режима в любой форме. Однако в этом отношении Комиссия не обладает полномочиями, а оказывает лишь весьма косвенное воздействие через посредство прогрессивного развития норм, относящихся к клаузуле о наиболее благоприятствуемой нации. Комиссия может лишь предложить нормы, которые исключают из сферы действия клаузулы некоторые льготы, предоставляемые развивающимся странам, освобождая таким образом страны-доноры от их обязательств по клаузуле о наиболее благоприятствуемой нации по отношению к третьим странам и распространяя тем самым данные льготы на развивающиеся страны. Разумеется, Комиссия, возможно, захочет предложить лишь такие нормы, которые могут быть приняты государствами. Статья 21 была предложена в предварительном порядке на основе договоренности, достигнутой в компетентных органах ЮНКТАД. Это обстоятельство явилось причиной относительного успеха этой статьи на Генеральной Ассамблее.

89. По мнению Специального докладчика, распространение действия этой статьи на другие области, помимо торговли, не только ставит под сомнение ее будущее, но и не может быть оправдано по следующим соображениям. В некоторых областях, которые упоминались представителями государств в Шестом комитете, например в области передачи технологии, эксплуатации ресурсов и т. д., возможные дотации развивающимся странам не поддаются обобщению при помощи клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации. Иными словами, на эти области не распространяется действие клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации. В других областях возможность применения клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации существует, однако до настоящего времени практика государств не подкрепляет идеи о том, чтобы на такие области распространялось действие положения, аналогичного положению статьи 21. Так, например, судоходство и портовые сооружения, о которых упоминалось<sup>87</sup>, представляют собой одну из областей, в которых общий невзаимный преференциальный режим мог бы теоретически быть предоставлен судам из развивающихся стран. Однако, насколько известно Специальному докладчику, это еще не имело места на практике, и поэтому отсутствует сама основа, исходя из которой можно было бы разработать исключение из клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации. К числу трудностей, препятствующих введению такого абсолютного новшества, можно отнести вопрос о национальности судовладельческих компаний и национальности судов, плавающих под «удобным» флагом.

<sup>84</sup> См. *Ежегодник...*, 1975 год, том II, стр. 201, документ A/10010/Rev.1, глава IV, раздел В, пункт 5 комментария к статье 21.

<sup>85</sup> См. заявление представителя Бразилии (*Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, тридцатая сессия, Шестой комитет*, 1538-е заседание, пункт 29).

<sup>86</sup> См. заявление представителя Румынии (*там же*, 1543-е заседание, пункт 14).

<sup>87</sup> См. заявление представителя Бразилии (*там же*, 1538-е заседание, пункт 29).

## В. ХАРАКТЕР И ЗНАЧЕНИЕ СТАТЬИ 21

90. Статья 21 не является панацеей от всех зол развивающихся стран, да и сама по себе она несовершенно. Она является результатом исследования, проведенного Комиссией на основе обещания, данного ею в докладе о ее двадцать пятой сессии<sup>88</sup>, и она, по-видимому, может быть принята значительным большинством государств, как развитых, так и развивающихся. Статья 21 использует метод «обратной отсылки», ссылаясь на понятие «общей системы преференций». Полезность статьи 21 явно зависит от полезности и дальнейшего совершенствования этой системы (ОСП).

## а) Происхождение и цели ОСП

91. Для краткости читатель отсылается к шестому докладу Специального докладчика<sup>89</sup>.

б) Недостатки статьи 21 — это недостатки ОСП  
i) Временный характер ОСП

92. Действительно, «первоначальный срок действия общей системы преференций» (см. часть VI Согласованных выводов, достигнутых Специальным комитетом по преференциям<sup>90</sup>) устанавливается в десять лет. Само выражение «первоначальный срок действия» свидетельствует о том, что еще в самом начале развития этой идеи была предусмотрена возможность продления срока действия. И в самом деле, резолюция 3362 (S-VII) от 16 сентября 1975 года Генеральной Ассамблеи содержит следующий абзац:

## 1. МЕЖДУНАРОДНАЯ ТОРГОВЛЯ

8. ...Общая система преференций не должна ограничиваться окончанием десятилетнего периода, как это предусматривалось первоначально. Необходимо постоянно улучшать общую систему преференций путем расширения ее охвата, проведения более значительных сокращений и других мер, учитывая при этом интересы тех развивающихся стран, которые пользуются особыми преимуществами, и необходимость найти пути и средства охраны этих интересов...

93. Развивающиеся страны по-прежнему прилагают усилия к сохранению ОСП на постоянной основе. Совсем недавно это подтвердилось на третьем совещании министров стран Группы 77-ми, проведенном в Маниле с 26 января по 7 февраля 1976 года. Ниже приводятся выдержки из «Программы действий», принятой в Маниле.

## Раздел второй

## ГОТОВЫЕ ИЗДЕЛИЯ И ПОЛУФАБРИКАТЫ

г) ОСП следует придать твердую, имеющую силу закона основу и сделать ее характерной чертой торговой политики развитых стран с рыночной экономикой и социалистических стран Восточной Европы.

<sup>88</sup> См. выше, пункт 84.

<sup>89</sup> Ежегодник..., 1975 год, том II, стр. 23—28, документ A/CN.4/286, пункты 64—74.

<sup>90</sup> Там же, стр. 24, пункт 66.

## Раздел третий

## МНОГОСТОРОННИЕ ТОРГОВЫЕ ПЕРЕГОВОРЫ

6. Развивающиеся страны настоятельно призывают немедленно рассмотреть следующие конкретные вопросы, представляющие для них особый интерес:

d) Сохранение и усовершенствование ОСП...<sup>91</sup>.

ii) *Общая система, действительно, является комплексом национальных систем*

94. Преференции, установленные восемнадцатью странами с развитой рыночной экономикой и пятью социалистическими странами Восточной Европы, к настоящему времени далеко не единообразны. Значительные различия существуют в охвате товаров, в степени сокращения тарифов, в защитных механизмах, посредством которых предоставляющие преференции страны хотят сохранить определенный контроль над торговлей, которая может быть порождена тарифными льготами, предоставленными ими (ограничения, тарифные квоты в случае «уязвимых товаров» и т. д.), в правилах о происхождении (условия для получения права на преференциальный режим, документальные доказательства и процедуры для запрашивания преференций, проверка, санкции и т. д.) и в числе бенефициариев.

95. В том, что касается последнего упомянутого вопроса, предоставляющие преференции страны обычно соглашались основывать свой выбор бенефициариев на принципе самостоятельного выбора<sup>92</sup>. Заявление по этому поводу предоставляющих преференции стран содержит следующую оговорку:

Отдельные развитые страны могли бы...отказать в предоставлении особого тарифного режима какой-либо определенной стране, претендующей на статус развивающейся, по причинам, которые, по мнению развитых стран, вынуждают их на такое действие. Этот отказ какой-либо определенной стране в начале введения особого тарифного режима не должен основываться на конкурентных соображениях...<sup>93</sup>.

## с) Общие черты тарифных преференций

96. Преференции: а) являются временными по характеру; б) их предоставление не представляет собой связывающего обязательства и, в частности, ни в какой мере не препятствует: i) их

<sup>91</sup> См. *Документы Конференции Организации Объединенных Наций по торговле и развитию, четвертая сессия, том I, Заключительный акт и доклад* (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.76.II.D.10), приложение V.

<sup>92</sup> «Практическое руководство по всеобщей системе преференций (ВСП) — Доклад секретариата ЮНКТАД (TD/V/AC.5/41), пункт 118.

<sup>93</sup> Доклад Специальной группы организации экономического сотрудничества и развития по торговле с развивающимися странами, часть первая, раздел А (см. *Документы Конференции Организации Объединенных Наций по торговле и развитию, вторая сессия, том III, Проблемы торговли готовыми изделиями и полуфабрикатами и политика в этой области* (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.68.II.D.16), стр. 95, документ TD/56, приложение).

последующей полной или частичной отмене; или ii) последующему снижению тарифов на основе режима наиболее благоприятствуемой нации либо в одностороннем порядке, либо в результате международных переговоров по тарифным вопросам; с) что касается участников ГАТТ, то их предоставление обусловлено необходимым отказом от прав<sup>94</sup>. Предполагается, что преференции должны быть взаимными в том смысле, что предоставляющая преференции страна не требует от бенефициариев системы взаимного предоставления тарифных уступок в отношении своего импорта, и недискриминационными в том смысле, что преференции должны одинаково распространяться на товары всех развивающихся стран. Это последнее требование ясно ограничивается условием самоотбора.

d) *Угроза для ОСП: многосторонние торговые переговоры*

97. Связь между многосторонними торговыми переговорами («Раунд Токио» и т. д.) и ОСП очевидна. Так называемые тарифы по режиму «наиболее благоприятствуемой нации» в той мере, в какой они общеприменимы, могут быть сокращены в ходе таких переговоров в отношении товаров, которые экспортируются развивающимися странами и охвачены ОСП, разность преференций (разница между обычным тарифом и преференциальным тарифом) может быть сокращена или сведена к нулю, в зависимости от степени сокращения. Признавая опасность такой возможности, шестая и седьмая специальные сессии Генеральной Ассамблеи приняли резолюции, относящиеся к многосторонним торговым переговорам.

98. Резолюция 3202 (S-VI) от 1 мая 1974 года, озаглавленная «Программа действий по установлению нового международного экономического порядка», среди прочего предусматривает в разделе I:

3. *Общие проблемы торговли*

Необходимо приложить все усилия, с тем чтобы

b) руководствоваться принципами взаимности и преференциального режима в отношении развивающихся стран в многосторонних торговых переговорах между развитыми и развивающимися странами и изыскивать долгосрочные и дополнительные льготы для международной торговли развивающихся стран, с тем чтобы обеспечить существенный рост их поступлений иностранной валюты, диверсификацию их экспорта и ускорение темпов их экономического развития.

Резолюция 3362 (S-VII) от 16 сентября 1975 года, озаглавленная «Развитие и международное экономическое сотрудничество», среди прочего предусматривает:

<sup>94</sup> См. *Ежегодник...*, 1975 год, том II, стр. 24, документ A/CN.4/286, пункт 66, в конце.

...

I. МЕЖДУНАРОДНАЯ ТОРГОВЛЯ

...

8. В рамках многосторонних торговых переговоров развитые страны должны предпринимать эффективные шаги для уменьшения или устранения, когда это целесообразно и уместно, нетарифных барьеров в отношении товаров, представляющих для развивающихся стран интерес с точки зрения экспорта, на дифференцированной и более благоприятной для развивающихся стран основе...

99. Эта проблема рассматривалась на третьем совещании министров стран Группы 77-ми, проведенном в Маниле с 26 января по 7 февраля 1976 года, где была принята Декларация и Программа действий<sup>95</sup>. В разделе третьем программы, озаглавленном «Многосторонние торговые переговоры», среди прочего было указано следующее:

6. Развивающиеся страны настоятельно призывают немедленно рассмотреть следующие конкретные вопросы, представляющие для них особый интерес:

d) сохранение и улучшение ОСП и эффективная компенсация в случае снижения разницы преференциальных тарифов в результате снижения тарифов в соответствии с режимом наиболее благоприятствуемой нации;

100. Секретариат ЮНКТАД подготовил исследование, озаглавленное «Общая система преференций и многосторонние торговые переговоры», в котором дается подробный анализ этих проблем и делаются следующие выводы:

...развивающиеся страны in toto проявляют общий интерес к расширению и сохранению выгод от ОСП. Если ОСП должна и далее помогать развивающимся странам в осуществлении их намерений долгосрочного развития, согласованное внимание этих стран должно быть направлено на проблему потенциальной эрозии выгод от ОСП, могущую возникнуть в результате многосторонних торговых переговоров<sup>95</sup>.

e) *Важное значение ОСП в настоящее время*

101. Имеется очень незначительная информация по этому большому и сложному вопросу. Основная часть (почти две трети) экспорта развивающихся стран в страны-доноры состоит из сырьевых товаров и промышленных сырьевых материалов, и большинство этих товаров не подлежит обложению пошлиной в импортирующих их странах-донорах. На значительную часть остального экспорта в эти страны, подлежащего обложению пошлиной и состоящего из готовых изделий или полуфабрикатов (например, обработанные сельскохозяйственные и рыбные продукты, текстиль, кожа и нефтепродукты), режим ОСП не распространяется в соответствии с различными схемами. Таким образом, по всей ве-

<sup>95</sup> См. *Документы Конференции Организации Объединенных Наций по торговле и развитию, четвертая сессия*, том I, *Заключительный акт...* (цит. произв.), приложение V.

<sup>96</sup> Документ TD/B/C.5/26, «Summary and conclusions», sect. H (см. *Operation and effects of the generalized system of preferences: selected studies submitted to the sixth session of the Special Committee on Preferences for its second annual review, Geneva 20—31 May 1974* (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № E.75.II.D.9), p. 142.



ростности, сфера применения ОСП охватывает лишь менее 10 процентов импорта стран-доноров из стран-бенефициариев этих схем<sup>97</sup>.

102. Другая черта ОСП заключается в том, что вследствие вышеупомянутых фактов в настоящее время она имеет ограниченное значение для наименее развитых стран, или, говоря другими словами, чем больше индустриализована какая-нибудь развивающаяся страна, тем больше выгоду она получает от этой системы. Результатом этого является то, что, до тех пор пока перечень товаров, охватываемых ОСП, не будет расширен, а различные защитные меры, «потолки», правила, касающиеся происхождения товаров, и тому подобное не будут улучшены, благоприятное воздействие ОСП на экономику развивающихся стран в целом будет ограниченным. Однако отдельным странам эта система может предоставить и предоставляет существенные преимущества.

103. Это предпринято для того, чтобы представить в истинном свете значение статьи 21. Достигнутое в Специальном комитете по преференциям соглашение, в соответствии с которым ни одна страна не может использовать свои права наиболее благоприятствуемой нации с целью получения преференциального режима, предоставляемого в рамках ОСП, несомненно оказало благотворное воздействие на функционирование ОСП. Это воздействие, взятое как единое целое, в настоящее время носит ограниченный характер. Однако в отдельных случаях утрата развитыми или развивающимися государствами-бенефициариями своих прав наиболее благоприятствуемой нации может означать для них материальный ущерб. По мере улучшения данной системы, расширения перечня охватываемых ею товаров, согласования и достижения единообразия правил, касающихся происхождения товаров, и других черт национальных схем может возрасти, следовательно, и значение положения, содержащегося в статье 21.

#### С. ВОЗРАЖЕНИЯ В ОТНОШЕНИИ СТАТЬИ 21

104. Некоторые замечания, сделанные в Шестом комитете представителями развивающихся стран, которые считают, что сфера применения статьи 21 должна быть расширена, рассматривались выше. Специальный докладчик сделал попытку разъяснить то положение, что статья 21 не применяется и не может применяться к другим вопросам, кроме торговли. Что касается замечаний представителей развитых стран, то прежде всего нужно упомянуть, что некоторые

<sup>97</sup> Эта весьма приблизительная оценка основывается на следующих источниках: упомянутое в пункте 100 исследование Общая система преференций и многосторонние торговые переговоры, Исследование секретариата ЮНКТАД, и Трасу Murray, «UNCTAD's Generalized Preferences: An Appraisal», *Journal of World Trade Law*, (Twickenham), vol. 7, No. 4 (July — August 1973), pp. 461—472.

из этих представителей не выдвинули никаких возражений против статьи 21, а другие (СССР<sup>98</sup> и другие социалистические страны<sup>99</sup>, Италия<sup>100</sup>, Франция<sup>101</sup> и т. д.) в принципе прямо поддержали эту статью.

105. Некоторые возражения представителей развитых стран могут быть кратко изложены следующим образом:

а) Текущая система общих преференций была запланирована на временной основе, сроком на десять лет<sup>102</sup>. В этом отношении внимание обращается на то, что было сказано о продолжительности действия ОСП выше<sup>103</sup>. Кроме того, правильно и то, что если ОСП прекратит свое существование в обозримом будущем, что не представляется очень вероятным Специальному докладчику (только временное и существует постоянно!), то тогда статья 21 станет бесцельной. Если произойдет этот гипотетический случай и статья 21 станет мертвой буквой, она все же не может принести какого-либо вреда и останется в тексте как отпечаток периода, в ходе которого она была задумана.

б) Трудно провести четкую разграничительную линию между понятиями развитых и развивающихся государств<sup>104</sup>. Это возражение явно не относится к тексту статьи 21. В рамках ОСП только развитые государства могут предоставить преференции, и их собственные схемы определяют число развивающихся стран, на которые распространяются эти преференции. Кроме того, данная статья применяется к любому государству — бенефициарно клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации, независимо от того, принадлежит оно к категории развитых или развивающихся стран. Это положение должно применяться также и к развивающимся государствам-бенефициариям, поскольку в противном случае основной принцип ОСП — принцип самостоятельного выбора — может быть нарушен.

в) Дальнейшие трудности могут возникнуть в связи с тем, должно ли развитое бенефицирующее государство само решать вопрос о том, что входит в рамки какой-либо общей системы преференций, то есть в рамки его собственной схемы<sup>105</sup>. Как показано выше, принцип самостоятельного выбора является частью данной системы, от которой он не может быть отделен. Это

<sup>98</sup> См. *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, тридцатая сессия, Шестой комитет*, 1544-е заседание, пункт 14.

<sup>99</sup> См., например, заявления представителей Чехословакии (там же, 1546-е заседание, пункт 4) и Венгрии (там же, 1547-е заседание, пункт 48).

<sup>100</sup> Там же, 1543-е заседание, пункт 25.

<sup>101</sup> Там же, 1549-е заседание, пункт 36.

<sup>102</sup> См. заявление представителя Японии (там же, 1546-е заседание, пункт 26).

<sup>103</sup> См. выше, пункты 92 и 93.

<sup>104</sup> См. заявление представителя Соединенных Штатов Америки, *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, тридцатая сессия, Шестой комитет*, 1545-е заседание, пункт 39.

<sup>105</sup> Там же.

часть той цены, которую развивающиеся государства оплатят за уступки со стороны развитых стран. Однако право самовыбора следует осуществлять с разумной сдержанностью, то есть оно не должно полностью разрушать первоначальную идею о недискриминации между развивающимися странами.

d) Один из представителей выразил сомнения относительно целесообразности существования проекта статей Комиссии о клаузуле наиболее благоприятствуемой нации в области, где нормы, регулирующие международные экономические отношения, еще подвергаются непрерывным изменениям<sup>106</sup>. Достаточно любопытно, что тот же представитель в том же выступлении заметил, что нужды развивающихся стран подтвердили необходимость в разработке новых норм с целью облегчения доступа их товаров на рынки развитых стран и этот аспект вопроса был, среди прочего, упущен Комиссией, которая стремилась подтвердить лишь традиционные нормы международного права<sup>107</sup>. Подобно этому, отмечалось, что «проект статей, касающийся клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации, не представляет собой соответствующего контекста для решения вопросов, относящихся скорее к области экономической политики, чем к области права»<sup>108</sup>. И вновь отмечалось, что «Комиссии следует уделить основное внимание правовым аспектам данного режима, предоставив, однако, другим международным органам, особенно ЮНКТАД, возможность решать вопрос о его применении в отношении торговых договоров между государствами, находящимися на различных уровнях экономического развития»<sup>109</sup>. С другой стороны, указывалось, что «было бы совершенно нелогично истолковывать клаузулу о наиболее благоприятствуемой нации таким образом, чтобы давать развитой стране право пользоваться преимуществами, предоставляемыми развивающимся странам в рамках системы преференций ... следует выяснить, есть ли необходимость включения конкретной статьи по данному вопросу»<sup>110</sup>.

106. По мнению Специального докладчика, Комиссия обязана самым серьезным образом рассмотреть возражения тех представителей развитых стран, которые выступили по данному вопросу и высказали возражения, поскольку, в конечном счете, они принадлежат к группе стран, предоставляющих преференции. В то же самое время Комиссия не может не учитывать мнение большого числа развивающихся государств,

<sup>106</sup> См. заявление представителя Нидерландов (*там же*, 1543-е заседание, пункт 38).

<sup>107</sup> *Там же*, пункт 36.

<sup>108</sup> См. заявление представителя Соединенных Штатов Америки (*там же*, 1545-е заседание, пункт 39).

<sup>109</sup> См. заявление представителя Дании (*там же*, 1546-е заседание, пункт 18).

<sup>110</sup> См. заявление представителя Швеции (*там же*, 1545-е заседание, пункт 25).

представители которых приветствовали статью 21<sup>111</sup>. По мнению Специального докладчика и, возможно, некоторых из возражавших представителей, что было неумышленно раскрыто представителем Нидерландов в его уже цитированном выступлении, в настоящее время было бы совершенно невозможно для Комиссии представлять свод статей о клаузуле о наиболее благоприятствуемой нации, не учитывая при этом тот факт, что на наших глазах зарождается «новое международное право развития» и что это зарождающееся право оказывает влияние на действие клаузул о наиболее благоприятствуемой нации, включенных в торговые договоры.

107. На основе вышесказанного Специальный докладчик считает, что, принимая во внимание ход обсуждения этого вопроса в Шестом комитете, Комиссия могла бы придерживаться своей позиции, которую она временно занимала в ходе работы двадцать седьмой сессии, и окончательно принять в первом чтении статью 21.

#### 4. Клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации в связи с торговлей между развивающимися странами

108. Согласно кратким отчетам о заседаниях Шестого комитета на тридцатой сессии Генеральной Ассамблеи представитель одной из развивающихся стран заявил, что

возможно, статья 21 недостаточно, для того чтобы полностью исключить применение клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации по отношению к развивающимся странам [например, в вопросах торговли], и Комиссия могла бы рассмотреть вопрос о возможности принятия, по крайней мере, еще одной статьи в целях защиты этих стран, возможно, на основе принципов статьи 21 Хартии экономических прав и обязанностей государств. Такая статья обеспечила бы защиту развивающихся стран от применения положений, изложенных в проекте статьи 15, положения которой должны применяться лишь к соглашениям, заключаемым между развитыми странами<sup>112</sup>.

Другие представители высказывались в том же духе, хотя и не так прямо.

109. В статье 21 Хартии экономических прав и обязанностей государств [принятой Генеральной Ассамблеей в ее резолюции 3281 (XXIX) от 12 декабря 1974 года] говорится следующее:

Развивающиеся страны должны стремиться содействовать расширению торговли между ними и с этой целью могут, в соответствии с существующими и разрабатываемыми положениями и процедурами международных соглашений в тех случаях, когда это применимо, предоставлять торговые преференции другим развивающимся странам, не

<sup>111</sup> См., например, заявления представителей Бразилии (*там же*, 1538-е заседание, пункт 29), Ямайки (*там же*, 1541-е заседание, пункт 22), Сьерра-Леоне (*там же*, 1543-е заседание, пункт 43), Эфиопии (*там же*, 1545-е заседание, пункт 13), Югославии (*там же*, 1546-е заседание, пункт 34), Омана (*там же*, пункт 45), Ботсваны (*там же*, 1547-е заседание, пункт 35), Индонезии (*там же*, 1548-е заседание, пункт 25), Гапы (*там же*, 1549-е заседание, пункт 44), Замбии (*там же*, 1550-е заседание, пункт 5).

<sup>112</sup> См. заявление представителя Югославии (*там же*, 1546-е заседание, пункт 34).

будучи обязанными распространять такие преференции на развитые страны, если эти действия не создадут преграды для общей либерализации торговли и ее расширения.

110. Уместно, видимо, привести и статью 23 этой же Хартии. Она гласит следующее:

Для содействия эффективной мобилизации своих собственных ресурсов развивающиеся страны должны укреплять свое экономическое сотрудничество и расширять взаимную торговлю, с тем чтобы ускорить свое экономическое и социальное развитие. Все страны, особенно развитые страны, индивидуально, а также в рамках соответствующих международных организаций, членами которых они являются, должны обеспечивать соответствующую и эффективную поддержку и сотрудничество.

#### А. ПРЕИМУЩЕСТВЕННОСТЬ СТАТЕЙ 21 И 23 ХАРИИ ЭКОНОМИЧЕСКИХ ПРАВ И ОБЯЗАННОСТЕЙ ГОСУДАРСТВ

111. Расширение торговли между развивающимися странами, их экономическое сотрудничество и экономическая интеграция признаны важными элементами «международной стратегии развития» и существенными факторами их экономического развития в целом ряде важных международных документов. В этих документах введение преференций в отношениях между развивающимися странами считается одним из наиболее подходящих способов содействия торговле между ними. Некоторые из этих документов свидетельствуют о готовности развитых стран способствовать росту этой тенденции путем, среди прочего, введения исключений из своих прав на режим наиболее благоприятствуемой нации.

112. Содействие расширению торговли и экономической интеграции развивающихся стран было провозглашено в «Программе действий», изложенной в части второй Алжирской хартии, принятой на первом Совещании на уровне министров стран Группы 77-ми, состоявшемся в 1967 году<sup>113</sup>. Декларация и принципы Программы действий, принятые на втором Совещании министров Группы 77-ми в Лиме в 1971 году<sup>114</sup>, содержат в разделе «Вопросы общей политики» главу «Расширение торговли, экономическое сотрудничество и региональная интеграция между развивающимися странами», в которой конкретизируются намеченные для этой цели действия со стороны развивающихся стран и соответствующие действия, требуемые со стороны «развитых стран с рыночной экономикой», социалистических стран Восточной Европы и многосторонних организаций. Необходимость активизации усилий в деле содействия «торговле между африканскими странами» была подчеркнута в «Декларации о сотрудничестве, развитии и эко-

номической независимости африканских стран», принятой на десятой очередной сессии Ассамблеи глав государств и правительств Организации африканского единства 28 мая 1973 года<sup>115</sup>. Совещание министров иностранных дел неприсоединившихся стран в «Лимской программе взаимной помощи и солидарности», принятой в августе 1975 года<sup>116</sup>, также высказалось за расширение сотрудничества, и особенно торговли, между развивающимися странами.

113. В органах Организации Объединенных Наций эта основная идея впервые была кратко изложена в Общем принципе восьмом, принятом на первой сессии ЮНКТАД в 1964 году:

Развивающиеся страны не должны распространять на развитые страны преференциальный режим, применяемый в отношениях между ними<sup>117</sup>.

В Общем принципе десятом говорится:

Следует содействовать развитию региональных экономических группировок, интеграции и других форм экономического сотрудничества между развивающимися странами в качестве средства расширения их внутрорегиональной и межрегиональной торговли...<sup>118</sup>.

В рекомендации, содержащейся в приложении А.II.8 к Заключительному акту, принятому на первой сессии ЮНКТАД, указывается, в частности, чтобы:

...в правилах, регулирующих мировую торговлю..., разрешалось развивающимся странам предоставлять друг другу льготы, не распространяющиеся на развитые страны...<sup>119</sup>.

114. Вторая сессия ЮНКТАД, состоявшаяся в Дели в 1968 году, 26 марта 1968 года приняла без возражений «Согласованную декларацию по вопросу о расширении торговли, экономическом сотрудничестве развивающихся стран и их региональной интеграции» [декларация 23 (II)]<sup>120</sup>, которая содержит «декларации о поддержке» со стороны развитых стран с рыночной экономикой и со стороны социалистических стран Восточной Европы. Согласно первым:

19. Развитые страны с рыночной экономикой готовы после изучения вопроса и консультаций в рамках соответствующих международных органов поддерживать конкретные торговые соглашения между развивающимися странами, которые соответствуют указанным выше целям. Такая поддержка могла бы включать их согласие на отход от суще-

<sup>115</sup> Organization of African Unity, document CM/ST.12 (XXI).

<sup>116</sup> Документ NAC/FM/CONF.15, распространенный на седьмой специальной сессии Генеральной Ассамблеи с препроводительной запиской A/10217.

<sup>117</sup> См. выше, пункт 84.

<sup>118</sup> *Документы Конференции Организации Объединенных Наций по торговле и развитию*, том I, *Заключительный акт и доклад* (цит. соч.), стр. 25.

<sup>119</sup> Там же, стр. 53. Более подробное рассмотрение затрагиваемых проблем и взглядов секретариата ЮНКТАД на торговлю между развивающимися странами см. *Ежегодник...*, 1970 год, том II, стр. 277, документ A/CN.4/228 II Add.1, приложение I).

<sup>120</sup> *Документы Конференции Организации Объединенных Наций по торговле и развитию, вторая сессия*, том I, *Доклад и приложения* (цит. соч.), стр. 71.

<sup>113</sup> См. *Документы Конференции Организации Объединенных Наций по торговле и развитию, вторая сессия*, том I, *Доклад и приложения* (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.68.II.D.14), р. 567.

<sup>114</sup> См. *Документы Конференции Организации Объединенных Наций по торговле и развитию, третья сессия*, том I, *Доклад и приложения* (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.73.II.D.4), стр. 443.

ствующих международных торговых обязательств, в том числе соответствующий отказ от права на режим наиболее благоприятствуемой нации.

Согласно вторым:

21. Социалистические страны с пониманием и симпатией относятся к усилиям развивающихся стран по расширению торговли и экономического сотрудничества между ними и, исходя из соответствующих принципов, которыми руководствуются социалистические страны в этом вопросе, готовы оказать развивающимся странам свою поддержку.

115. Третья сессия ЮНКТАД, состоявшаяся в Сантьяго, Чили, в 1972 году, вновь приняла без возражений резолюцию «Расширение торговли между развивающимися странами, их экономическое сотрудничество и региональная интеграция» [резолюция 48 (III)]<sup>121</sup>. Эта резолюция была, вероятно, продиктована аналогично сформулированными пунктами 39 и 40 Международной стратегии развития на второе Десятилетие развития Организации Объединенных Наций, принятой Генеральной Ассамблеей в резолюции 2626 (XXV) от 24 октября 1970 года.

116. Недавние резолюции Генеральной Ассамблеи, принятые на шестой специальной сессии, содержат, в частности, следующие положения:

4. Новый международный экономический порядок должен быть основан на полном уважении следующих принципов:

...  
с) укрепление при помощи индивидуальных и коллективных действий взаимного экономического, торгового, финансового и технического сотрудничества между развивающимися странами, главным образом на преференциальной основе [резолюция 3201 (S-VI) от 1 мая 1974 года, озаглавленная «Декларация об установлении нового международного экономического порядка»].

#### VII. СОДЕЙСТВИЕ СОТРУДНИЧЕСТВУ МЕЖДУ РАЗВИВАЮЩИМИСЯ СТРАНАМИ

1. Коллективное самообеспечение и растущее сотрудничество между развивающимися странами еще более укрепят их роль в рамках нового международного экономического порядка. Развивающиеся страны с целью расширения сотрудничества на региональном, субрегиональном и межрегиональном уровнях должны предпринять дальнейшие шаги и, среди прочего:

...  
с) поощрять, устанавливать или укреплять экономическую интеграцию на региональном и субрегиональном уровнях;

d) значительно увеличить свой импорт из других развивающихся стран;

e) обеспечить, чтобы ни одна развивающаяся страна не предоставляла импорту из развитых стран более благоприятный режим, чем импорту из развивающихся стран. Учитывая существующие международные соглашения, нынешние ограничения и возможности, а также их будущую эволюцию, преференциальный режим должен быть предоставлен закупкам нужных импортных товаров в других развивающихся странах. Когда это возможно, необходимо предоставлять преференциальный режим импорту из развивающихся стран и их экспорту [резолюция 3202 (S-VI) от 1 мая 1974 года, озаглавленная «Программа действий по установлению нового международного экономического порядка»].

<sup>121</sup> *Документы Конференции Организации Объединенных Наций по торговле и развитию, третья сессия, том I, Доклад и приложения (цит. соч.), стр. 121.*

#### В. МЕРОПРИЯТИЯ В РАМКАХ ГАТТ

117. 8 декабря 1971 года в Женеве был принят Протокол о торговых переговорах между развивающимися странами, составленный при участии ГАТТ<sup>122</sup>. Определив целью торговых переговоров между развивающимися странами расширение их доступа на более благоприятных условиях на рынки друг друга на основе взаимных тарифных и торговых уступок, Протокол включает правила, регулирующие проведение необходимых мероприятий для достижения этой цели, а также первый перечень уступок. В соответствии с этим Протоколом взаимные уступки распространяются на все развивающиеся государства, которые становятся его участниками. Протокол открыт для принятия странами, которые выступили с предложениями сделать уступки в переговорах, и для присоединения всех развивающихся стран. Протокол вступил в силу 11 февраля 1973 года для 8 участвующих стран и впоследствии для 4 дополнительных участвующих стран.

118. Договаривающиеся стороны — участницы ГАТТ, стремясь к поощрению торговых переговоров между развивающимися странами через их участие в Протоколе, приняли 25 ноября 1971 года Решение, разрешающее отказ от положений пункта 1 статьи 1 Генерального соглашения в том объеме, в каком это необходимо для того, чтобы позволить участвующим договаривающимся сторонам предоставлять преференциальный режим в соответствии с Протоколом для товаров, исходящих от других сторон Протокола, не будучи при этом обязанными распространять такой же режим на импорт аналогичных товаров других договаривающихся сторон. Это решение было принято без ущерба для сокращения тарифов на основе режима наиболее благоприятствуемой нации.

119. Полный текст решения ГАТТ гласит следующее:

#### «ТОРГОВЫЕ ПЕРЕГОВОРЫ МЕЖДУ РАЗВИВАЮЩИМИСЯ СТРАНАМИ

*Решение от 26 ноября 1971 года  
(L/3636)*

ДОГОВАРИВАЮЩИЕСЯ СТОРОНЫ Генерального соглашения по тарифам и торговле,

*признавая, что индивидуальные и совместные действия необходимы для содействия развитию экономики развивающихся стран и обеспечения быстрого роста уровня жизни в этих странах;*

*отмечая, что Договаривающиеся стороны могут позволить развивающимся Договаривающимся сторонам использовать специальные меры для содействия своей торговле и развитию;*

*считая, что торговые переговоры между развивающимися странами имеют своей целью расширение доступа развивающихся стран на рынки друг друга на более благоприятных условиях;*

<sup>122</sup> См. GATT, *Basic Instruments and Selected Documents, Eighteenth Supplement* (Sales No. GATT/1972—1), p. 11.

ятных условиях путем взаимных тарифных и торговых уступок, направленных на расширение их взаимной торговли;

*напоминая*, что на двадцать третьей сессии Договаривающиеся стороны признали, что введение преференций в отношениях между развивающимися странами, надлежащим образом осуществляемых и обусловленных необходимыми гарантиями, может внести важный вклад в расширение торговли между развивающимися странами и в достижение целей Генерального соглашения;

*отмечая*, что страны, принявшие участие в этих переговорах, составили «Протокол о торговых переговорах между развивающимися странами» (в дальнейшем именуемый Протоколом) с нормами, регулирующими соглашения, а также с первым перечнем уступок и что эти страны намерены держать под наблюдением возможность содействия переговорам в целях добавления или расширения перечней уступок;

*отмечая также*, что, хотя взаимные уступки, сделанные при переговорах, будут применяться между сторонами соглашения, изложенных в Протоколе, страны, участвующие в этих переговорах, обязались содействовать доступу всех развивающихся стран на условиях, соответствующих индивидуальному развиту, финансовым и торговым потребностям последних;

*отмечая далее*, что Договаривающиеся стороны выражают надежду на то, что все развивающиеся страны, не принявшие участия в соглашениях, рассмотрят вопрос о присоединении к Протоколу; и

*признавая*, что эти соглашения не должны препятствовать сокращению тарифов на основе режима наиболее благоприятствуемой нации;

*постановляют*:

*a)* что без ущерба для любой другой статьи Генерального соглашения и при условии соблюдения положений пунктов *b* и *e* настоящего Решения положения пункта 1 статьи I Генерального соглашения отменяются в объеме, необходимом для того, чтобы позволить каждой Договаривающейся стороне, участвующей в соглашениях, изложенных в Протоколе (в дальнейшем именуемой участвующей договаривающейся стороной), предоставлять в соответствии с Протоколом преференциальный режим в отношении товаров, исходящих от других сторон Протокола, не будучи обязанной распространять такой же режим на импорт аналогичных товаров других договаривающихся сторон;

*при условии*, что любой такой преференциальный режим преследует цель содействия торговле между участниками, а не создание барьеров для торговли других договаривающихся сторон;

*b)* что любая участвующая договаривающаяся сторона, которая в соответствии с соглашениями, изложенными в Протоколе, вводит или изменяет любые преференциальные уступки, уведомляет об этом Договаривающиеся стороны и предоставляет им всю полезную информацию, относящуюся к принятым мерам;

*c)* что каждая участвующая договаривающаяся сторона предоставляет надлежащую возможность для консультаций по просьбе любой другой Договаривающейся стороны, которая считает, что любая выгода, получаемая ею в соответствии с Генеральным соглашением, может быть несправедливо ограничена или ограничивается в результате соглашений, изложенных в Протоколе;

*d)* что любая Договаривающаяся сторона, которая считает, что соглашения по Протоколу применяются не в соответствии с настоящим Решением или что любая выгода, получаемая ею в соответствии с Генеральным соглашением, может быть несправедливо ограничена или ограничивается в результате этих соглашений и что консультации оказались неудовлетворительными, может поставить этот вопрос перед Договаривающимися сторонами, которые незамедлительно рассмотрят его и сделают любые рекомендации, которые они сочтут целесообразными; и

*e)* что Договаривающиеся стороны будут ежегодно рассматривать на основе доклада, который должен представляться участвующими странами, действие настоящего Решения в свете вышеупомянутых целей и соображений и по истечении пятилетнего срока его действия проведут основательный обзор с целью оценки его результатов. К концу десятого года Договаривающиеся стороны примут еще один основательный обзор действия настоящего решения с целью определения целесообразности его продления или изменения. В связи с такими ежегодными и основательными обзорами участвующие договаривающиеся стороны предоставляют Договаривающимся сторонам соответствующую информацию, касающуюся мер, принятых в соответствии с настоящим решением»<sup>123</sup>.

### С. НАМЕЧАЮЩИЙСЯ КОНСЕНСУС

120. Из резолюций Генеральной Ассамблеи и решений ГАТТ можно заключить, что среди государств намечается консенсус. Этим консенсусом признается важность расширения торговли между развивающимися странами, независимо от рамок, в которых проводятся мероприятия, направленные на такое расширение. Намечается, по-видимому, и консенсус среди развитых государств, относящихся как к группе стран с рыночной экономикой, так и к группе социалистических стран, в деле содействия расширению торговли между развивающимися странами, даже если такое содействие влечет за собой некоторую уступку в отношении прав на режим наиболее благоприятствуемой нации. Признаки этой тенденции наиболее четко прослеживаются в декларации 23 (II), которая была принята без возражений на второй сессии ЮНКТАД<sup>124</sup>, и в мероприятиях в рамках ГАТТ.

121. Логическим завершением такой тенденции была бы правовая норма, которую можно было бы предварительно изложить следующим образом:

Развитое государство-бенефициарий не имеет права на основании клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации на какой-либо режим, предоставляемый бенефициарным развивающимся государством третьему развивающемуся государству с целью содействия расширению их взаимной торговли.

122. Однако существует по меньшей мере два вида серьезных препятствий на пути предложения такой меры. Первый вид препятствий, по-видимому, связан только с терминологией. Как сказал один из представителей в Шестом комитете, трудно провести тонкую разграничительную линию между понятиями развивающиеся страны и развитые страны. Хотя выше и была показана несостоятельность этого замечания в отношении статьи 21<sup>125</sup>, тем не менее следует признать, что это замечание имело бы значение в случае принятия только что предложенной формулировки нормы, поскольку здесь, в противовес статье 21, не применяется или, по крайней мере, не включается в норму метод собственного выбора.

<sup>123</sup> *Ibid.*, p. 26—28.

<sup>124</sup> См. выше, пункт 114.

<sup>125</sup> См. выше, пункт 105 *b*.



123. Высказывалось мнение, что эта трудность не является непреодолимой. По словам одного из представителей в Шестом комитете,

выражение «развивающиеся страны» приобрело в Организации Объединенных Наций и в Конференции Организации Объединенных Наций по торговле и развитию общее значение, которое может быть уточнено этими организациями и на основе которого Комиссия международного права могла бы продолжать свою работу<sup>126</sup>.

По существу, можно было бы сделать ссылку на международные документы, в которых эта редакционная трудность была преодолена так, как предложил этот представитель. Одним из примеров может служить Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах [резолюция 2200 (XXI) Генеральной Ассамблеи, приложение], пункт 3 статьи 2 которого гласит:

Развивающиеся страны могут с надлежащим учетом прав человека и своего народного хозяйства определять, в какой мере они будут гарантировать признаваемые в настоящем Пакте экономические права лицам, не являющимся их гражданами.

Другим примером служит статья *V bis* Универсальной конвенции по авторскому праву, рассмотренной в Париже 24 июля 1971 года<sup>127</sup>:

1. Любое Договаривающееся государство, рассматриваемое в качестве развивающейся страны в соответствии с установленной практикой Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций, может путем уведомления ... использовать любое или все исключения, предусмотренные в статьях V-тер и V-кватер.

124. Однако в данном вопросе необходимо признать, что положение не столь уж просто. Этот вопрос затрагивает также область, в которой действует известная мудрость, что равный режим для неравных ведет к несправедливости. С одной стороны, среди развитых стран существуют большие различия не только в отношении размера территории, численности населения, богатств и т. п., но также и в том, что одни из них самообеспечены, а другие вынуждены испытывать сильную зависимость от внешней торговли. С другой стороны, государствам вовсе не безразлично отказываться от прав наиболее благоприятствуемой нации на таком рынке, как, например, рынок Бразилии или рынок Мальдивских островов.

125. Вторая трудность связана с тем фактом, что в данном случае Комиссия не может основывать свою работу на четком, недвусмысленном согласии сообщества государств, как это имело место в отношении статьи 21. Действительно, если анализировать приводимые выше соответствующие тексты, то нельзя не заметить, что все они, за исключением Общего принципа восьмого<sup>128</sup>,

<sup>126</sup> См. заявление представителя Германской Демократической Республики (*Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, тридцатая сессия, Шестой комитет, 1539-е заседание, пункт 5*).

<sup>127</sup> Текст пересмотренной Конвенции см. *United Nations, Juridical Yearbook, 1971* (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № E.73.V.1), pp. 123 *et seq.*

<sup>128</sup> См. выше, пункт 84.

к которому мы вернемся ниже, связывают исключение с различными условиями. Задача Комиссии в этой области будет состоять в том, как образно выразился один из представителей в Шестом комитете, чтобы «переложить» положения Хартии экономических прав и обязанностей государств и других соответствующих документов «в правовую конвенцию», имеющую обязательную силу<sup>129</sup>. Соответствующим положением Хартии экономических прав и обязанностей и является упомянутая выше статья 21<sup>130</sup>, а эта статья сформулирована довольно неопределенно. То же можно сказать и о статье 23<sup>131</sup>. «Согласованная декларация» 1968 года ЮНКТАД (декларация 23 (II) составлена весьма осторожно, а решение ГАТТ 1971 года также связано с гарантиями, в том числе с уведомлением Договаривающихся сторон, консультациями и ежегодным образом. «Переложение» этих текстов в «правовую конвенцию, имеющую обязательную силу», представляется нелегкой задачей. Трудность заключается в том, что в этом случае нет готового средства в виде неотъемлемых гарантий, на которые можно было бы сослаться, как это имеет место в отношении статьи 21 проекта Комиссии 1975 года.

126. Хотя, по мнению Специального докладчика, принятый на первой сессии ЮНКТАД Общий принцип восьмой в настоящее время широко признается в качестве действующего принципа (несмотря на то, что в 1964 году результат поименного голосования был следующим: 78 голосов — за, 11 — против при 23 воздержавшихся), а в рамках этого принципа также и та часть, согласно которой «...Развивающиеся страны не должны распространять на развитые страны преференциальный режим, применяемый в отношениях между ними...», тем не менее, пока это не более чем принцип, точнее говоря, «желаемый принцип», который нельзя превратить в правовую норму в таком примитивном виде, в котором он приводится или в котором он был предварительно предложен в начале этого раздела<sup>132</sup>. Все тексты, принятые Генеральной Ассамблеей, в рамках ГАТТ или на других форумах, свидетельствуют о том, что суть консенсуса заключается не просто в упразднении прав на режим наиболее благоприятствуемой нации, которые могут содействовать введению торговых преференций между развивающимися странами как таковыми, вне или в рамках таможенных союзов, свободных торговых зон или других аналогичных ассоциаций, а в том, что соответствующие развивающиеся страны, лица, передающие такие

<sup>129</sup> См. заявления представителей Филиппин (*Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, тридцатая сессия, Шестой комитет, 1547-е заседание, пункт 39*) и Кипра (*там же, 1550-е заседание, пункт 14*).

<sup>130</sup> См. выше, пункт 109.

<sup>131</sup> См. выше, пункт 110.

<sup>132</sup> См. выше, пункт 121.

права, и государства-бенефициарии, будь то развитые или развивающиеся страны, должны (в обеих статьях 21 и 23 Хартии экономических прав и обязанностей государств употребляется форма долженствования) стремиться находить надлежащие и справедливые решения. В случаях, когда все затрагиваемые стороны связаны международным соглашением, в рамках которого существует установившаяся процедура для достижения этой цели, как это имеет место в ГАТТ, найти такое решение будет сравнительно просто. В статье 21 Хартии экономических прав и обязанностей государств говорится не только о существующих, но и о «разрабатываемых» положениях и процедурах международных соглашений.

127. Разумеется, не возникает никакой проблемы тогда, когда развивающиеся государства, сотрудничая вне рамок или в рамках таможенных союзов или других аналогичных ассоциаций, включили соответствующие исключения в клаузулу о режиме наиболее благоприятствуемой нации в соглашения, заключаемые со сторонами, не участвующими в таких объединениях, что весьма часто имеет место в практике латиноамериканских стран, в основе которой лежит старая традиция<sup>133</sup>. В некоторых договорах об интеграции латиноамериканских стран стороны обязуются включать такие исключения в свои договоры. Так, в статье XXIV Многостороннего договора о свободной торговле и экономической интеграции стран Центральной Америки, подписанного в Tegucigalpa, Гондурас, 10 июня 1958 года Гватемалой, Сальвадором, Гондурасом, Никарагуа и Коста-Рикой, включено следующее положение:

Договаривающиеся государства соглашаются сохранять «центральноамериканскую клаузулу об исключении» в любых торговых соглашениях, которые они могут заключать на основе режима наиболее благоприятствуемой нации с любыми другими странами, кроме Договаривающихся государств.

Весьма поучительными являются приводимые ниже пункты той же статьи:

Договаривающиеся государства заявляют, что, заключая настоящий Договор, они руководствуются стремлением установить более тесные взаимные связи как государства Центральной Америки, на которые распространяются особые принципы центральноамериканского публичного права. С этой целью они договариваются, что в случае, если любое торговое соглашение, которое они могут заключить с другими странами, или их участие в других международных соглашениях будет представлять собой препятствие для настоящего Договора, особенно в результате положений, включаемых в другие договоры, позволяющих другим странам требовать не менее благоприятного режима, они пересматривают или, в зависимости от случая, при первой же возможности депонируют их с целью недопущения трудностей или ущерба, которые могут вытекать для любого из договаривающихся государств в результате требований такого характера.

<sup>133</sup> В числе довольно многих трудов см. исследование, включенные в F. Orrego Vicuña, ed., *Derecho internacional económico: I. América Latina y la Cláusula de la Nación más favorecida*, 1 st ed. (Lecturas 10\*, Mexico, Fondo de cultura económica, 1974).

Договаривающиеся стороны обязуются также не заключать с другими странами никаких новых соглашений, которые противоречат духу и целям настоящего Договора, и в частности положениям настоящей статьи<sup>134</sup>.

Приводимый текст свидетельствует о той серьезности, с которой данные развивающиеся страны относятся к своим обязательствам по режиму наиболее благоприятствуемой нации.

128. Общий договор об экономической интеграции Центральной Америки, подписанный в Managua, Никарагуа, 13 декабря 1960 года теми же странами, содержит краткое положение (статья XXV) следующего содержания:

Подписавшие государства договариваются не подписывать в одностороннем порядке со странами, не входящими в район Центральной Америки, какие-либо новые договоры, могущие затрагивать принципы экономической интеграции стран Центральной Америки. Они договариваются также сохранять «центральноамериканскую оговорку об исключении» в любых торговых соглашениях, которые они могут заключать на основе режима наиболее благоприятствуемой нации с какими-либо другими странами, помимо Договаривающихся сторон<sup>135</sup>.

129. Важную оговорку об исключении можно найти и в Договоре о создании зоны свободной торговли и учреждении Ассоциации свободной торговли стран Латинской Америки, подписанном в Montevideo (Уругвай) 18 февраля 1960 года<sup>136</sup>. Наряду с тем, что стороны договорились в статье 18 Договора предоставить друг другу режим наиболее благоприятствуемой нации в их взаимной торговле, глава VIII Договора предусматривает «Меры в интересах стран, находящихся на сравнительно низкой стадии экономического развития». В статье 32 а этого раздела Договаривающиеся стороны сохраняют за собой право, в частности,

разрешать Договаривающейся стороне предоставлять в целях, изложенных в настоящей статье, другой Договаривающейся стороне, находящейся на сравнительно низкой стадии экономического развития, в рамках зоны, в течение необходимого для этого периода и в качестве временной меры преимущества, не распространяемые на другие Договаривающиеся стороны, с тем чтобы содействовать внедрению или расширению конкретной производственной деятельности.

130. В двусторонних договорах, заключенных латиноамериканскими государствами, самые разнообразные положения об исключении сочетаются с клаузулой о режиме наиболее благоприятствуемой нации. Ниже приводятся выдержки из статьи 1 торгового соглашения между СССР и Колумбией, подписанного в Боготе 3 июня 1968 года<sup>137</sup>:

...Постановления настоящей статьи [режим наиболее благоприятствуемой нации] не будут распространяться на преимущества, льготы и привилегии, которые...

<sup>134</sup> United Nations, *Treaty Series*, vol. 454, pp. 88 and 90.

<sup>135</sup> *Ibid.*, vol. 455, p. 90.

<sup>136</sup> *Multilateral Economic Co-operation and Latin America*, vol. 1, *Text and Documents* (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № 62.11.G.3), p. 57.

<sup>137</sup> Английский текст соглашения см. American Society of International Law, *International Legal Materials* (Washington, D. C.), vol. VIII, No. 6 (Novembre 1969), p. 1302.

б) Колумбия предоставила или может предоставить в пользу какой-либо страны Латинской Америки в связи с ее участием в зонах свободной торговли или других региональных экономических союзах развивающихся стран Латинской Америки.

131. Проблема заключается в том, можно ли выявить обычай или установить новую норму, которая при отсутствии конкретной договоренности об этом освобождала бы тем или иным образом торговые отношения между развивающимися государствами за рамками или в рамках таможенных союзов или других ассоциаций от действия клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации, а также в том, необходимо ли проводить различие в зависимости от того, является ли бенефициарием такой клаузулы развитая или развивающаяся страна. Специальному докладчику представляется, что, по имеющимся данным, в настоящее время предложение о введении нормы, которая просто лишала бы бенефициариев их права на режим наиболее благоприятствуемой нации, себя не оправдывает. Хотя и очевидно, что общепризнаваемая цель расширения взаимной торговли развивающихся стран может служить солидным основанием для просьбы об освобождении от обязательства предоставить режим наиболее благоприятствуемой нации и что такая просьба должна рассматриваться бенефициарием благосклонно, представляется проблематичным, достаточно ли

этого для выработки нормы и следует ли делать разграничения и какие, если государством-бенефициарием является развивающаяся или развитая страна, а также в зависимости от отношений бенефицирующего государства к своему торговому партнеру в рамках и за рамками того или иного таможенного союза или аналогичной ассоциации. Специальный докладчик намерен внести предложение только после заслушивания мнений своих коллег в Комиссии. К тому времени должны быть уже известны результаты четвертой сессии Конференции ЮНКТАД, которая состоится в Найроби в мае 1976 года, а эти результаты могут иметь какие-то новые элементы, которые Комиссия может учесть.

### III. УРЕГУЛИРОВАНИЕ СПОРОВ

132. Рассматриваемый последний вопрос явно свидетельствует о том, что вопросы, связанные с применением клаузулы о режиме наиболее благоприятствуемой нации, тоже могут вызывать международные споры. Поскольку статьи по клаузуле о режиме наиболее благоприятствуемой нации считаются дополнением к Венской конвенции, соответствующие положения последней будут также применяться в случае возникновения спора в связи с клаузулой о режиме наиболее благоприятствуемой нации.



## ДОКУМЕНТ A/CN.4/L.242

Альтернативные проекты статей об исключении для таможенного союза  
и зоны свободной торговли, предложенные г-ном Хамбро

{Подлинный текст на английском языке}  
{4 июня 1976 года}

- I. Государство-бенефициарий не имеет права в соответствии с клаузулой о наиболее благоприятствуемой нации на любой режим: предоставляемый в условиях таможенного союза, зоны свободной торговли, в соответствии с временным соглашением, ведущим к таможенному союзу или зоне свободной торговли, или предоставляемый в соответствии с договорами, заключенными между двумя прилегающими государствами в целях содействия движению лиц и товаров, происходящих из районов вблизи границы между этими государствами.
- II. а) Государства, к которым применяется клаузула, не должны иметь право ссылаться на нее, с тем чтобы требовать режима, идентичного тому, который предоставляют друг другу государства, участвующие в региональной системе интеграции.  
б) Государства, к которым применяется клаузула, не должны иметь право ссылаться на нее, с тем чтобы требовать режима, идентичного тому, который предоставляют друг другу государства, участвующие в таможенном союзе или зоне свободной торговли.
- III. Государство-бенефициарий не имеет права в соответствии с клаузулой о наиболее благоприятствуемой нации требовать режима, идентичного тому, который предоставляют друг другу члены таможенного союза или зоны свободной торговли.
- IV. Положения настоящих статей не предрешают любого вопроса, который может возникнуть в отношении таможенного союза или зоны свободной торговли.





# ВОПРОС О ДОГОВОРАХ, ЗАКЛЮЧАЕМЫХ МЕЖДУ ГОСУДАРСТВАМИ И МЕЖДУНАРОДНЫМИ ОРГАНИЗАЦИЯМИ ИЛИ МЕЖДУ ДВУМЯ ИЛИ БОЛЕЕ МЕЖДУНАРОДНЫМИ ОРГАНИЗАЦИЯМИ

[Пункт 5 повестки дня]

## ДОКУМЕНТ A/CN.4/290 И ADD.1

Пятый доклад по вопросу о договорах, заключаемых между государствами и международными организациями или между двумя или более международными организациями, представленный Специальным докладчиком г-ном Полем Рейтером

### Проект статей, с комментариями (*продолжение*)\*

[Подлинный текст на французском языке]  
{10 февраля 1976 года}

#### СОДЕРЖАНИЕ

|   | Пункты | Стр. |
|---|--------|------|
| ВВЕДЕНИЕ . . . . .  | 1—7    | 175  |
| ПРОЕКТ СТАТЕЙ С КОММЕНТАРИЯМИ ( <i>продолжение</i> )  |        |      |
| ЧАСТЬ II. ЗАКЛЮЧЕНИЕ И ВСТУПЛЕНИЕ ДОГОВОРОВ В СИЛУ  |        |      |
| <i>Раздел 2. Оговорки</i>   |        |      |
| Общее введение . . . . .  | 8—26   | 176  |
| Статья 19. Формулирование оговорок в случае заключения договоров между несколькими международными организациями . . . . .                                   |        | 181  |
| <i>Комментарий</i> . . . . .  |        | 182  |
| Статья 20. Принятие оговорок и возражения против них в случае заключения договора между несколькими международными организациями . . . . .                  |        | 182  |
| <i>Комментарий</i> . . . . .  |        | 182  |
| Статья 19 <i>bis</i> . Формулирование оговорок в случае заключения договоров между государствами и международными организациями . . . . .                   |        | 183  |
| <i>Комментарий</i> . . . . .  |        | 183  |
| Статья 20 <i>bis</i> . Принятие оговорок и возражения против них в случае заключения договоров между государствами и международными организациями . . . . . |        | 184  |
| <i>Комментарий</i> . . . . .  |        | 185  |
| Статья 21. Юридические последствия оговорок и возражений против оговорок . . . . .  |        | 185  |
| <i>Комментарий</i> . . . . .  |        | 185  |
| Статья 22. Снятие оговорок и возражений против оговорок . . . . .   |        | 186  |
| <i>Комментарий</i> . . . . .  |        | 186  |
| Статья 23. Процедура, касающаяся оговорок . . . . .   |        | 186  |
| <i>Комментарий</i> . . . . .  |        | 186  |

#### Введение

1. В своем докладе о работе ее двадцать седьмой сессии Комиссия международного права отметила, что Группа по планированию, учрежденная в расширенном президиуме для изучения

деятельности Комиссии и представления предложений, касающихся ее работы, пришла к следующему заключению по рассматриваемому здесь вопросу: его обсуждение

...продвигалась достаточно быстрыми темпами. Поэтому Группа считала оправданным установление задачи завер-

\* Проект статей 1—4 и 6—18 см. в третьем и четвертом докладах (*Ежегодник.., 1974 год, том II (часть первая)*), стр. 165, документ A/CN.4/279, и *Ежегодник.., 1975 год, том II*, стр. 29, документ A/CN.4/285).

шения второго чтения серии статей по этому вопросу к 1981 году или раньше<sup>1</sup>.

2. В ходе рассмотрения доклада Комиссии международного права Шестым комитетом Генеральной Ассамблеи этот вывод был подтвержден и были высказаны ценные поощрительные замечания в отношении продолжения начатой работы<sup>2</sup>. Тем не менее темпы разработки окончательного проекта будут зависеть от трудности препятствий, которые Комиссия международного права может встретить в ходе изучения некоторых особенно важных статей, а также от того, сколько времени удастся уделить этому вопросу.

3. В своем четвертом докладе<sup>3</sup> Специальный докладчик представил 30 новых проектов статей. На своей двадцать седьмой сессии Комиссии удалось принять 15 статей — с 7 до 18 включительно, а также некоторые определения, которые предполагается включить в вводные статьи и рассмотрение которых было отложено до того времени, когда эти статьи будут представлены для обсуждения. Комиссия международного права также довольно обстоятельно обсудила статьи 19 и 20 и заслушала несколько замечаний в отношении статей 21, 22 и 23, однако она не располагала временем для того, чтобы завершить приемлемую для утверждения формулировку этих пяти статей.

4. Этот факт говорит о том, что, когда вопрос не представляет особых трудностей, Комиссия может ценой исключительных усилий принять проект ряда статей в весьма короткий срок. Однако Специальный докладчик считает своим долгом подчеркнуть, что такие усилия, особенно когда их приходится предпринимать в последние недели сессии, ставят Комиссию в сложные условия работы и создают как для Секретариата, так и для персонала по обслуживанию конференций весьма большую нагрузку. Поэтому Комиссии удалось лишь приступить к рассмотрению статей 19—23, входящих в раздел 2, посвященный оговоркам. Однако даже мнения, выраженные членами Комиссии в краткой форме, содержали весьма ценные указания Специальному докладчику в отношении дальнейшего анализа вопроса об оговорках.

5. Резолюция 3495 (XXX), принятая Генеральной Ассамблеей по рекомендации Шестого комитета, содержит указания о первоочередных задачах, которыми следует руководствоваться Комиссии международного права в работе ее двадцать восьмой сессии. Из этого следует, что Комиссия международного права, по-видимому, не сможет принять в 1976 году больше статей, чем она при-

няла в 1975 году, по вопросу о договорах между государствами и международными организациями или между двумя или более международными организациями.

6. Поэтому Специальный докладчик полагает, что в этом году ему следует представить особенно краткий доклад. По его мнению, вопрос об оговорках к данному виду договоров поставлен в новом свете в результате как прений на двадцать седьмой сессии Комиссии, так и замечаний, которые были высказаны по этому вопросу в Шестом комитете Генеральной Ассамблеи. Поэтому он посвятит настоящий доклад новому анализу вопроса об оговорках и анализу новых предложений, касающихся соответствующих статей. Однако что касается проектов статей 24—33, которые еще не рассматривались Комиссией международного права, то он ограничится ссылкой на свой четвертый доклад.

7. Таким образом, настоящий доклад будет посвящен разделу 2 части II проекта статей, касающемуся оговорок, и будет включать помимо общего введения новые тексты статей 19—23, причем каждая из них будет сопровождаться комментарием.

#### *Проект статей, с комментариями (продолжение)*

### ЧАСТЬ II

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ И ВСТУПЛЕНИЕ ДОГОВОРОВ В СИЛУ

### РАЗДЕЛ 2: ОГОВОРКИ

#### *Общее введение*

8. В своем четвертом докладе Специальный докладчик занял по этому вопросу относительно простую позицию, которую можно кратко изложить следующим образом:

*а)* На данном этапе, учитывая чрезвычайную редкость случаев участия международных организаций в многосторонних договорах между государствами, Специальный докладчик считал, что вопрос об оговорках к договорам, заключаемым международными организациями, не представляет непосредственного практического интереса.

*б)* Он полагал, что в общем смысле в этом вопросе международные организации можно приравнять к государствам, поскольку на их договорные обязательства распространяется схожий в своей основе режим.

*с)* Вместе с тем Специальный докладчик указал на серьезные проблемы, которые могут возникнуть в конкретном случае, когда в число участников какого-либо договора между государствами и международными организациями входят государства, которые сами являются членами

<sup>1</sup> Ежегодник..., 1975 год, том II, стр. 225, документ A/10010/Rev.1, пункт 145.

<sup>2</sup> Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, тридцатая сессия, Приложения, пункт 108 повестки дня, документ A/10393, пункты 165—166.

<sup>3</sup> Ежегодник..., 1975 год, том II, стр. 29, документ A/CN.4/285.

одной из этих организаций. Следует учитывать тот факт, что на практике компетенция организаций и компетенция государств, которые являются ее членами, не всегда четко разграничиваются, а также что распределение их компетенций не является неизменным<sup>4</sup>. Поэтому, в случае если в отношении оговорок к таким договорам будет принят слишком либеральный режим, установленный Венской конвенцией о праве договоров (1969)<sup>5</sup> между государствами, можно предположить, что положение той или иной организации в отношении договоров может в силу оговорок отличаться от положения некоторых ее государств-членов и что наличие возражений против оговорок еще более увеличит путаницу, вытекающую из неопределенности в отношении распределения компетенции государств и организаций в вопросах, затрагиваемых этим договором. Однако Специальный докладчик не предлагал каких-либо мер на случай возникновения такой возможности; он считает, что, когда появится вероятность возникновения такой ситуации, заинтересованные государства и организации примут меры для того, чтобы предусматривать договорный режим оговорок для каждого конкретного договора, который позволит избежать какой бы то ни было путаницы.

9. Поэтому Специальный докладчик предложил в своем четвертом докладе пять статей, которые весьма близки по содержанию соответствующим статьям Венской конвенции и отличаются от последних лишь тем, что содержат редакционные изменения, которые были сочтены совершенно необходимыми<sup>6</sup>. Тем не менее принятие Комиссией пункта 2 проекта статьи 9 в следующей формулировке:

Текст договора между государствами и одной или несколькими международными организациями принимается на международной конференции, в которой участвуют одна или несколько международных организаций, путем голосования за него двух третей участников, присутствующих и участвующих в голосовании, если тем же большинством участники не решили применить иное правило,

еще до рассмотрения Комиссией статьи 19, уже свидетельствовало о том, что следует учитывать возможность,— являющуюся, возможно, гипотетической, но которую нельзя исключать из сферы будущего развития международных отношений,— когда некоторые международные орга-

<sup>4</sup> Эта трудность была упомянута некоторыми представителями в Шестом комитете во время рассмотрения доклада Комиссии о работе ее двадцать седьмой сессии; подчеркивалось, что «правосубъектность международных организаций образуется, изменяется или ликвидируется путем совместного выражения воли государств, составляющих данную организацию» (*Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, тридцатая сессия, приложения, пункт 108 повестки дня, документ A/10393, пункт 167*).

<sup>5</sup> Текст Конвенции см. *Official Record of the United Nations Conference on the Law of Treaties, Documents of the Conference* (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № E.70.V.5), p. 287. Далее ссылка на Конвенцию будет означать Венскую конвенцию.

<sup>6</sup> См. *Ежегодник...*, 1975 год, том I, стр. 309 и далее, 1348-е заседание, пункты 38—45.

низации будут более или менее широко допускаться к участию в договорах между государствами. Именно в отношении этой возможности Специальный докладчик, не предлагая конкретных мер, выразил определенные опасения.

10. Как только Комиссия начала рассматривать основные статьи 19 и 20, стало очевидно, что ее члены приступили к обсуждению принципиального вопроса, и в результате выяснилось, что по этому вопросу существуют разногласия и неясности<sup>7</sup>. После очень содержательного, но относительно непродолжительного обмена мнениями весь раздел 2 был передан Редакционному комитету, который, однако, не располагал временем, необходимым для окончательного завершения текстов, с тем чтобы представить их Комиссии.

11. Помимо редакционных аспектов и второстепенных вопросов в ходе прений были подняты две серьезные проблемы. Первую проблему можно изложить следующим образом: необходимо ли предусматривать в определенных случаях и по определенным аспектам режим, отличный в своей основе от режима Венской конвенции о праве международных договоров? Вторая проблема, которая выходит за рамки вопроса об оговорках, но которая возникает в связи с ними со всей определенностью, состоит в следующем: какие положения следует предусмотреть, для того чтобы четко разграничить соответствующие сферы применения данного проекта статей и Венской конвенции 1969 года, особенно когда договор, первоначально предусмотренный для установления договорных отношений между государствами и международными организациями, полностью или частично меняет свой характер? Эти два вопроса требуют некоторых общих замечаний.

12. По первому вопросу, который касается основного характера режима, который следует установить в отношении оговорок к договорам между государствами и международными организациями или между двумя или более международными организациями, возможные решения имеют прямое отношение к идее, которая преобладает в Венской конвенции,— идее свободы оговорок. В целом возможны три решения:

(a) свобода оговорок с определенным числом исключений: это режим Венской конвенции и режим, который Специальный докладчик в своем четвертом докладе предложил распространить на договоры, предусмотренные настоящим проектом статей;

(b) применение к оговоркам режима прямо выраженного согласия, содержащего некоторые исключения; этот режим противоположен предыдущему: свобода оговорок становится исключе-

<sup>7</sup> Там же, стр. 313—321 и далее, 1349-е и 1350-е заседания.

нием, а режим согласия — общим правилом. Именно руководствуясь этим решением, Специальный докладчик внес в ходе двадцать седьмой сессии новое предложение в отношении статей 19 и 20<sup>8</sup>;

(с) свобода оговорок, обуславливаемая определенным числом исключений в отношении договоров между двумя или более международными организациями, и применение к оговоркам режима прямо выраженного согласия с некоторыми исключениями в отношении договоров, заключаемых между государствами и международными организациями. Эта формула является компромиссом между двумя предыдущими решениями в том смысле, что она определяет для каждого из них конкретную сферу применения, исходя из различия между двумя основными категориями договоров, рассматриваемыми в настоящем проекте статей.

13. Первое решение не требует особых разъяснений. Линия, проводившаяся до настоящего времени Специальным докладчиком и неоднократно одобрявшаяся Комиссией, всегда состояла в том, чтобы как можно ближе следовать положениям и тексту Венской конвенции, и Шестой комитет Генеральной Ассамблеи вновь одобрил в целом эту позицию<sup>9</sup>. Если Комиссия пожелает отказаться от этого курса, то она должна будет представить для этого четкие и убедительные основания — в противном случае ей придется вернуться к решению, первоначально предусматривавшемуся в четвертом докладе, включив в текст статей 19 и 20 многочисленные изменения, о которых Специальный докладчик скажет ниже в комментариях к этим статьям.

14. Какие причины могли бы оправдать отход от Венской конвенции? Достаточно ли они вески, для того чтобы остановиться на изложенном выше втором решении, которое ей противоречит? По правде говоря, можно в общем плане утверждать, что международные организации не только резко отличаются от государств, но и отличаются одна от другой. Таким образом, всякое участие международной организации в каком-либо договоре породило бы особые политические и юридические проблемы, которые часто нельзя предвидеть. Поэтому необходимо побуждать стороны договора, в котором участвует международная организация, регулировать в деталях и в каждом отдельном случае проблему оговорок; наиболее простой способ заставить стороны установить в каждой конвенции такого рода точный режим в отношении оговорок состоит в том, чтобы принять в качестве общей дополнительной нормы ограничительную норму, которая практически запретила бы оговорки. Таким об-

разом была бы заложена основа весьма простой альтернативы: либо исключить оговорки, либо установить точный и индивидуализированный режим, приспособляемый к каждому случаю самими сторонами. Под этим углом зрения формулировка общих норм в весьма свободном духе представляет собой самый худший случай. Таким образом, доминирующей чертой этого второго решения является большая осторожность и даже недоверчивость в отношении той неопределенности, которая охватывается постоянно изменяющимся понятием «международной организации».

15. Основой третьего решения служат два предыдущих решения: в нем также выражается глубокое сомнение по поводу последствий, к которым может привести использование оговорок в интересах организаций — участниц договора, но оно далее анализируется с целью более точного определения опасности, которую могут таить в себе оговорки организаций, и с этой целью в нем проводится различие между договорами, заключенными между государствами и международными организациями, с одной стороны, и договорами, заключенными между двумя или несколькими международными организациями, с другой стороны. Фактически трудности, порождаемые участием одной или нескольких организаций в договоре, заключаются в одновременном участии организации и государства в договоре. Как отметили г-н Ушаков, а также г-н Кирней<sup>10</sup>, часто случается, что позиция государств — участников договора и позиция международной организации, также являющейся участницей этого же договора, различна. При очень свободном режиме оговорок можно даже себе представить, что организация претендует на формулирование оговорок к положениям, которые не создают непосредственно для нее ни прав, ни обязательств, но касаются прав и обязательств государств — участников этого договора. Кроме того, если рассмотреть наиболее частый случай, то есть случай, когда по меньшей мере несколько государств — участников договора являются членами организации, которая также является участницей этого договора, то существует опасность столкнуться с трудностями, о которых говорил Специальный докладчик в своем четвертом докладе и о которых он упоминал ранее<sup>11</sup>. Поэтому самое простое решение состоит в том, чтобы устранить свободу принципа оговорок. Это никоим образом не мешает сторонам определить на договорной основе в каждом отдельном случае режим оговорок, который им представляется уместным в данном случае, и при необходимости установить полную свободу оговорок, но это будет сделано ими *сознательно*, после того как они предусмотр-

<sup>8</sup> Там же, стр. 321, 1350-е заседание, пункт 1.

<sup>9</sup> См. *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, тридцатая сессия, Приложения*, пункт 108 повестки дня, документ A/10393, пункт 167.

<sup>10</sup> *Ежегодник...*, 1975 год, том I, стр. 303, 1348-е заседание, пункт 47, и стр. 312, 1350-е заседание, пункты 20—21.

<sup>11</sup> См. выше, пункт 8 с).



рят и взвесят последствия. Иначе говоря, отказ от принципа свободы оговорки имеет целью не устранение свободы оговорки, а вменение в обязанность предусмотреть последствия этого принципа до его принятия в каждом конкретном случае.

16. Договоры же, заключенные между двумя или более международными организациями, напротив, не требуют такой же осторожности. Участвующие в них организации не зависят друг от друга. Хотя и верно, что они сильно отличаются от государств, но все они в этом отношении находятся в одном и том же положении. Поэтому, в случае такого вида договоров, им можно предоставить ту же свободу в отношении оговорки, что предоставлена государствам Венской конвенцией.

17. Таким образом, в рамках третьего решения достигается различный режим для договоров между государствами и международными организациями, с одной стороны, и для договоров между двумя или несколькими организациями, с другой стороны. Специальный докладчик предлагает Комиссии рассмотреть это третье решение. Оно несколько сложнее двух других тем более, что, следует это отметить, эти последние также вынуждают, не по существу, а по причинам редакционного характера, рассматривать отдельно две группы договоров, о которых идет речь в настоящем докладе. По крайней мере, это решение имеет то преимущество, что оно более сбалансировано, чем предыдущие, и, возможно, Комиссии в целом легче будет с ним согласиться. Таким образом, различные статьи будут посвящены договорам, заключенным между двумя или несколькими международными организациями, с одной стороны (статьи 19 и 20), и договорами, заключенными между государствами и международными организациями, с другой стороны (статьи 19 *bis* и 20 *bis*). Специальный докладчик надеется, что членам Комиссии будет таким образом легко иметь в наличии все возможные решения и выбрать то из них, которое представляется им наиболее пригодным.

18. Наряду с этим первым общим вопросом возник другой вопрос<sup>12</sup>, требующий некоторых разъяснений. Небесполезно будет напомнить, каким образом он возник в ходе прений в Комиссии. Г-н Ушаков в отношении статьи 20 высказал замечание, касающееся лишь договоров между государствами и международными организациями. Если в договоре такого типа сформулированная государством оговорка была принята другим государством или даже вызвала возражения другого государства, договорные отношения между этими двумя государствами регулировались бы не проектом статей (который предположительно станет действующим договором между этими государствами), а Венской

конвенцией (при том предположении, что она будет в силе между этими двумя государствами)<sup>13</sup>. Так, в статье 3 Венской конвенции говорится:

Тот факт, что настоящая Конвенция не применяется к международным соглашениям, заключенным между государствами и другими субъектами международного права или между такими другими субъектами международного права, или к международным соглашениям в устной форме, не затрагивает:

с) применения настоящей Конвенции к отношениям государств между собой в рамках международных соглашений, участниками которых являются также другие субъекты международного права.

19. Специальный докладчик, не высказываясь в защиту конкретного положения, касающегося таких гипотетических случаев, привел другие примеры в ситуациях, когда может возникнуть такая же проблема<sup>14</sup>. Например, договор, участниками которого были бы до формулирования оговорки государства и две международные организации, мог бы повлечь за собой лишь договорные отношения между государствами в том случае, когда две международные организации выдвинули разные оговорки, когда все государства будут возражать против этих оговорок и каждая организация против оговорки другой и когда каждое государство или организация, выступающая против, заявят, что они не считают себя связанными на договорной основе с авторами поправок, которые послужили поводом для возражений. Если в этом гипотетическом случае представить себе вариант и предположить, что организации в своих взаимоотношениях принимают свои оговорки и при этом положение государств остается неизменным, этот же договорный акт будет регулироваться Венской конвенцией об отношениях между государствами и проектом статей об отношениях между двумя организациями<sup>15</sup>. Если помимо этого учесть возможность ликвидации возражений против оговорки, договор (или скорее вытекающие из него договорные отношения) мог бы, после того как он будет освобожден от действия режима проекта статей, быть вновь ему подчинен.

20. Сэру Фрэнсису Вэллету пришлось вновь обратиться к этой проблеме на более общем уровне и высказать сожаление в связи с тем, что положения статьи 3 с проектом статей не идентичны положениям статьи 3 с Венской конвенции. Он задался вопросом, нельзя ли «в теории и на практике ограничить применение проекта статей

<sup>13</sup> См. *Ежегодник...*, 1975 год, том 1, стр. 313, 1348-е заседание, пункт 51.

<sup>14</sup> Там же, стр. 314, 1349-е заседание, пункты 5 и 6.

<sup>15</sup> Нужно ли говорить, что в этом случае будут применяться положения проекта статей, касающихся договоров между двумя или несколькими международными организациями, и что они могут отличаться от положений, касающихся договоров между государствами и международными организациями? Если эти соображения уместны, то они не говорят в пользу дифференциации режима этих двух групп договоров.

<sup>12</sup> См. выше, пункт 11.

Комиссии об оговорках к отношениям между международными организациями и государствами и между самими международными организациями, ссылаясь на Венскую конвенцию в части, касающейся отношений между государствами»<sup>16</sup>. По мнению г-на Ушакова, следует рассмотреть также такой гипотетический случай, когда оговорка, высказанная государством, принимается другими государствами, но отвергается международной организацией: юридические последствия оговорки в отношении между государствами будут регулироваться Венской конвенцией, и было бы целесообразно «разработать общую гарантийную оговорку, применимую к проекту статей в целом, согласно которой отношения чисто межгосударственные регулировались бы Венской конвенцией ... или соответствующими нормами общего международного права»<sup>17</sup>. Г-н Аго со своей стороны настаивал на очень общем характере проблемы, которая выходит за рамки вопроса об оговорках: договор, который в начале переговоров предназначен стать договором между государствами и международными организациями, может на деле стать договором между государствами, если заинтересованные организации не утвердят его или выйдут из числа его участников<sup>18</sup>, и сэру Фрэнсису Вэллету вновь пришлось настаивать на необходимости разъяснить отношения между проектом статей и Венской конвенцией<sup>19</sup>.

21. Таков вкратце обмен мнениями, который поставил перед Комиссией очень интересные, но весьма сложные вопросы. По двум моментам имеется, по-видимому, общее согласие:

(a) Прежде всего, таких проблем не возникает в случае договоров между двумя или несколькими международными организациями; это еще один довод за разработку проектов статей, которые были бы посвящены исключительно этой категории договоров.

(b) Во-вторых, перечисленные трудности выходят за рамки проблем оговорок и представляют собой совершенно общий аспект. Если допустить, что можно уже сейчас рассматривать проблему с точки зрения оговорок, можно будет прийти лишь к предварительному заключению, и Комиссии международного права придется сообщить о своих намерениях полностью пересмотреть этот вопрос, когда будет закончена ее работа. Именно в интересах этого важного уточнения Специальный докладчик вернется к обсуждаемым вопросам и снова выскажет и, по необходимости, изменит в соответствии с мнениями, выраженными в Комиссии, несколько замечаний, сформулированных им в ходе прений.

<sup>16</sup> *Ежегодник...*, 1975 год, том I, стр. 317, 1349-е заседание, пункт 24, и даже более категорично, там же, стр. 324, 1350-е заседание, пункт 23.

<sup>17</sup> Там же, стр. 324, 1350-е заседание, пункты 25 и 26.

<sup>18</sup> Там же, стр. 325, пункт 31.

<sup>19</sup> Там же, пункт 32.

22. Прежде всего, ему представляется, что Комиссия международного права с начала своей работы по основному вопросу о методе заняла твердую позицию и что ее позиция по этому вопросу может быть изменена лишь во втором чтении в конце ее работы. Комиссия постановила разработать проект статей, *независимый от Венской конвенции* в том смысле, что в этом проекте не будет содержаться никаких ссылок на Конвенцию и что он сможет сам урегулировать все вопросы, которые могут возникнуть в связи с договорами, входящими в сферу его действия, какова бы ни была судьба Венской конвенции. Вот почему, например, в предшествующих статьях были вновь изложены все нормы, касающиеся согласия государств, хотя они и не отличаются от Венской конвенции.

23. С учетом вышесказанного, независимо от статьи 3 с Венской конвенции, независимо от любой связи между этой Конвенцией и настоящими проектами статей, возникает вопрос по существу; этот вопрос заключается в том, желает ли Комиссия установить то, что касается режима оговорок в случае договоров между государствами и международными организациями, нормы, которые будут варьироваться в зависимости от того, о чем идет речь: о государствах, или об одном государстве и международной организации, или о двух международных организациях. В этом случае, по крайней мере теоретически, придется различать восемь случаев (принятие государством оговорки государства, принятие государством оговорки организации, принятие организацией оговорки государства, к которым добавляются четыре симметричных гипотетических случая, связанные с возражением). Но, к счастью, не исключена возможность, что будет достигнуто согласие о более простом режиме, при котором государства и международные организации будут в одинаковом положении. Так будет, если Комиссия последует предложением Специального докладчика. Он предлагает достаточно точный общий режим оговорок с исключениями, но в его рамках обязательность и необязательность соблюдаются государствами и международными организациями на одних и тех же условиях. Если Комиссия не примет такого уподобления, основной целью которого является ограничение свободы действий государств, предоставленной им в соответствии с Венской конвенцией, в силу того, что они согласились вступить в договорные отношения с международными организациями, то она должна сделать выбор, исходя из преимуществ принимаемого решения, а не посредством ссылок на нормы, установленные Венской конвенцией.

24. Рассмотрение проблем, которые заключены в статье 3 с Венской конвенции, возможно будет только после того, как будет сделан этот выбор. Эти проблемы возникают лишь в связи с отно-

шениями между двумя государствами, которые оба являются участниками Венской конвенции и конвенции, которая будет вытекать из настоящего проекта статьи. Их легко можно решить заранее: для этого достаточно, чтобы проект статей содержал необходимые для этого оговорки. Если Комиссия разделит точку зрения Специального докладчика, которую он только что изложил, проблему решить достаточно легко. Фактически проект статей должен представлять собой единое целое, то есть, как уже было сказано, определять режим оговорок, применимых к отношениям между двумя государствами — участниками договора, между государствами и международными организациями. Применяться будет именно этот режим, а не положения Венской конвенции о праве договоров. Чтобы не было ни малейших сомнений по вопросу о том, какая из двух конвенций, Конвенция 1969 года или конвенция, которая следует из проекта статей, будет преобладать, достаточно будет включить в заключительные статьи проекта статей положение, исключающее для государств — участников обеих конвенций применение статьи 3 с Венской конвенции. Такое решение, несомненно, отвечает намерению представителей, которые на Конференции Организации Объединенных Наций по праву договоров согласились включить статью 3 с: *речь там шла лишь о временной мере*, предназначенной частично заполнить пробел, образующийся из-за того, что сфера действия Конвенции ограничивается договорами между государствами, заключенными в письменной форме. Это решение отвечает также общим принципам, применимым к последующим договорам, относящимся к этой же области, в частности, к тем, которые вытекают из пункта 4 а статьи 30 самой Венской конвенции.

25. Когда будут решены эти проблемы, останется рассмотреть последний вопрос. Так, всегда остается возможность того, что договор между государствами на одном из этапов своего зарождения и своей истории будет задуман как предусматривающий возможное участие одной или нескольких международных организаций, а затем все эти международные организации перестанут быть сторонами этого договора или откажутся стать его сторонами, и на еще более позднем этапе та или иная из этих организаций впервые или вторично станет стороной этого договора. Таким образом возникает проблема того, что может быть названо «исчезающим режимом». Будут ли последовательно применяться конвенция, вытекающая из проекта статей, и Венская конвенция? В этом вопросе необходимо, по-видимому, соблюдать некоторую сдержанность. Что касается Специального докладчика, то он попытался следовать позиции, предложенной г-ном Аго<sup>20</sup>. Договор, участие в котором какой бы то ни было международной организации исключено

не только в настоящее время, но и в будущем, обычно должен был бы подпадать под действие Венской конвенции 1969 года. Договор же, право участвовать или вновь участвовать в котором сохраняется пусть даже за одной организацией, даже на период, когда этот договор является обязательным лишь для государств, должен оставаться под действием проекта статей. Фактически государства серьезно подходят к тому, чтобы открыть международную конвенцию для одной или нескольких международных организаций, и предполагается, что такое положение порождает особые проблемы; таким образом, вполне естественно, что отношения между государствами по-прежнему будут подчиняться нормам проекта статей в силу простой возможности участия международных организаций. Разумеется, рассуждая таким образом, всегда приходится опираться на основную идею о том, что проект статей представляет собой единое и однородное целое, то есть идею, которая до настоящего времени всегда лежала в основе работы Комиссии.

26. Специальный докладчик, однако, не подготовил проекта статьи по этому последнему пункту, поскольку проблема эта выходит за рамки вопроса об оговорках и должна быть решена в заключительных положениях проекта. Кроме того, предпочтительнее, чтобы Комиссия высказалась вначале по вышеперечисленным принципиальным вопросам, прежде чем обращаться к текстам, редакция которых, помимо всего прочего, не должна представлять особой трудности.

**Статья 19. Формулирование оговорок в случае заключения договоров между несколькими международными организациями<sup>21</sup>**

В случае заключения договора между несколькими международными организациями международная организация может при подписании, официальном подтверждении, принятии, утверждении или присоединении к нему формулировать оговорку, за исключением тех случаев, когда:

- а) данная оговорка запрещается договором;
- б) договор предусматривает, что можно делать только определенные оговорки, в число которых данная оговорка не входит; или
- с) в случаях, не подпадающих под действие пунктов а и б, оговорка несовместима с объектом и целями договора<sup>20</sup>.

<sup>21</sup> Соответствующее положение Венской конвенции: «Статья 19: Формулирование оговорок»

Государство может при подписании, ратификации, принятии или утверждении договора или присоединении к нему формулировать оговорку, за исключением тех случаев, когда:

- а) данная оговорка запрещается договором;
- б) договор предусматривает, что можно делать только определенные оговорки, в число которых данная оговорка не входит; или
- с) в случаях, не подпадающих под действие пунктов а и б, оговорка несовместима с объектом и целями договора».

<sup>20</sup> Там же, пункт 31.

### Комментарий

Предлагаемая формулировка точно следует тексту статьи 19 Венской конвенции 1969 года; единственное изменение, учитывающее текст пункта 2 проекта статьи 11, утвержденного Комиссией, заключается в том, что термин «ратификация» заменен выражением «официальное подтверждение».

#### *Статья 20. Принятие оговорок и возражения против них в случае заключения договора между несколькими международными организациями*<sup>22</sup>

1. Оговорка, которая определенно допускается договором, не требует какого-либо последующего принятия другими договаривающимися международными организациями, если только договор не предусматривает такого принятия.

2. Если из ограниченного числа участвовавших в переговорах международных организаций и из объекта и цели договора явствует, что применение договора в целом между всеми его участниками является существенным условием для согласия каждого участника на обязательность

<sup>22</sup> Соответствующее положение Венской конвенции:

#### *«Статья 20. Принятие оговорок и возражения против них»*

1. Оговорка, которая определенно допускается договором, не требует какого-либо последующего принятия другими договаривающимися государствами, если только договор не предусматривает такого принятия.

2. Если из ограниченного числа участвовавших в переговорах государств и из объекта и целей договора явствует, что применение договора в целом между всеми его участниками является существенным условием для согласия каждого участника на обязательность для него договора, то оговорка требует принятия ее всеми участниками.

3. В том случае, когда договор является учредительным актом международной организации и если в нем не предусматривается иное, оговорка требует принятия ее компетентным органом этой организации.

4. В случаях, не подпадающих под действие предыдущих пунктов, и если договор не предусматривает иное:

а) принятие оговорки другим договаривающимся государством делает государство, сформулировавшее оговорку, участником этого договора по отношению к принявшему оговорку государству, если договор находится в силе или когда он вступает в силу для этих государств;

б) возражение другого договаривающегося государства против оговорки не препятствует вступлению договора в силу между государством, возражающим против оговорки, и государством, сформулировавшим оговорку, если возражающее против оговорки государство определенно не заявит о противоположном намерении;

в) акт, выражающий согласие государства на обязательность для него договора и содержащий оговорку, приобретает силу, как только по крайней мере одно из других договаривающихся государств примет эту оговорку.

5. Поскольку это касается пунктов 2 и 4 и если договор не предусматривает иное, оговорка считается принятой государством, если оно не выскажет возражений против нее до конца двенадцатимесячного периода после того, как оно было уведомлено о такой оговорке, или до той даты, когда оно выразило свое согласие на обязательность для него договора, в зависимости от того, какая из этих дат является более поздней».

для него договора, то оговорка требует принятия ее всеми участниками.

3. В случаях, не подпадающих под действие предыдущих пунктов, и если договор не предусматривает иное:

а) принятие оговорки другой договаривающейся международной организацией делает организацию, сформулировавшую оговорку, участником этого договора по отношению к принявшей оговорку организации, если договор находится в силе или когда он вступает в силу для этих организаций;

б) возражение другой договаривающейся международной организации против оговорки не препятствует вступлению договора в силу между организацией, возражающей против оговорки, и организацией, сформулировавшей оговорку, если возражающая против оговорки организация определенно не заявит о противоположном намерении;

в) акт, выражающий согласие международной организации на обязательность для нее договора и содержащий оговорку, приобретает силу, как только по крайней мере одна из других договаривающихся международных организаций примет эту оговорку.

4. Поскольку это касается пунктов 2 и 3 и если договор не предусматривает иное, оговорка считается принятой международной организацией, если она не выскажет возражений против нее до конца двенадцатимесячного периода после того, как она была уведомлена о такой оговорке, или до той даты, когда она выразила свое согласие на обязательность для нее договоров, в зависимости от того, какая из этих дат является более поздней.

### Комментарий

Единственное различие между данным текстом и текстом Венской конвенции, требующее объяснения, заключается в отсутствии какого-либо положения, соответствующего пункту 3 статьи 20 Конвенции. Теоретически можно предположить, что какая-либо международная организация состоит только из международных организаций, и в подобном случае разумно допустить, что оговорка к уставу данной организации требует принятия ее компетентным органом этой организации. Однако такая ситуация возможна в очень редких случаях, и до настоящего времени таких примеров нет. Ее формулирование поставило бы весьма трудные терминологические проблемы. Более того, такая организация, состоящая из международных организаций, уже не подпадала под определение термина «международная организация», так как она не была бы «межправительственной». Таким образом, понадобилось бы найти новый термин и дать ему определение. Ввиду того, что такие случаи встречаются редко, рассматривать эту чрезвычайно сложную проблему представляется бесполезным. В этой

связи можно, кроме того, еще раз напомнить, что пункт 3 статьи 20 Венской конвенции может плодотворно содействовать развитию и укреплению общей практики, однако этот пункт никоим образом не может служить договорной основой изложенного в нем правила, так как международные организации являются третьими сторонами по отношению к Венской конвенции 1969 года и она не может сообщать их органам какие-либо дополнительные полномочия.

**Статья 19 bis. Формулирование оговорок в случае заключения договоров между государствами и международными организациями<sup>23</sup>**

1. В случае заключения договора между государствами и международными организациями могут формулировать оговорку:

государство при подписании, ратификации, принятии, утверждении договора и присоединении к нему, или

международная организация при подписании, официальном подтверждении, принятии, утверждении договора или присоединении к нему — только в том случае, если данная оговорка определено допускается либо данным договором, либо каким-либо другим образом всеми договаривающимися государствами и международными организациями.

2. В отступление от правила, изложенного в предыдущем пункте, в случае, если договор заключен между государствами и международными организациями в результате международной конференции при условиях, предусмотренных в пункте 2 статьи 9 настоящего проекта статей, в отношении которого ни из ограниченного числа участвовавших в переговорах государств, ни из объекта и цели договора не явствует, что применение договора в целом между всеми его участниками является существенным условием для согласия каждого из участников на обязательность для него договора, могут формулировать оговорку:

государство при подписании, ратификации, принятии, утверждении договора или присоединении к нему, или

международная организация при подписании, официальном подтверждении, принятии, утверждении договора или присоединении к нему, за исключением тех случаев, когда:

- a) данная оговорка запрещается договором;
- b) договор предусматривает, что можно делать только определенные оговорки, в число которых данная оговорка не входит; или
- c) в случаях, не подпадающих под действие пунктов a и b, оговорка несовместима с объектом и целью договора.

<sup>23</sup> Соответствующее положение Венской конвенции см. в сноске 21, выше.

*Комментарий*

1) Цель статьи 19 bis заключается в том, чтобы установить общее правило, ограничивающее свободу формулирования оговорок в случаях заключения договоров между государствами и международными организациями, по причинам, указанным выше, в общем комментарии ко всему разделу 2. Изложенное правило, однако, имеет два исключения.

2) Первое исключение говорит само за себя и не требует подробных комментариев. Оно касается оговорок, которые определенно допускаются самим договором. Как уже было сказано, более строгий режим, который предусматривается в данном случае, главным образом направлен на то, чтобы обязать авторов договоров устанавливать договорным порядком режим оговорок для каждого отдельного случая. По сравнению с текстом Венской конвенции о праве международных договоров была лишь несколько увеличена сфера данного исключения; в нее вошли не только случаи, когда оговорка определенно предусматривается самим текстом договора, но и также и те случаи, когда они разрешены всеми государствами каким-либо другим образом, то есть в соответствии с согласием, выраженным вне текста договора.

3) Второе исключение касается случая, когда одна или несколько международных организаций участвуют в относительно открытом договоре, в котором они занимают место, сравнимое с местом, которое занимают государства. Таким образом может служить конвенция о таможенной номенклатуре, в которой, кроме двух государств, участвуют два таможенных союза. В этом случае едва ли следует устанавливать режим оговорок, отличающийся от режима, предусмотренного Венской конвенцией; в самом деле, навязывание государствам правила, ограничивающего их свободу, по той причине, что они согласились с участием одной или двух международных организаций, бесспорно не стимулировало бы государства расширять круг субъектов, призванных участвовать в договоре. Однако Комиссия международного права, утвердив пункт 2 статьи 9 на своей двадцать седьмой сессии<sup>24</sup>, имела в виду предусмотреть именно такую возможность, которая до сих пор носит теоретический характер.

4) Однако, одна лишь ссылка на пункт 2 статьи 9 не является достаточной, поскольку, как известно, в данном тексте не определено понятие международной конференции, и предусма-

<sup>24</sup> Данное положение гласит:

«Текст договора между государствами и одной или несколькими международными организациями принимается на международной конференции, в которой участвует одна или несколько международных организаций, путем голосования за него двух третей участников, присутствующих и участвующих в голосовании, если тем же большинством участники не решили применить иное правило».



триваемая ситуация должна быть уточнена. Во втором варианте статьи 19, предложенном Специальным докладчиком на двадцать седьмой сессии Комиссии<sup>25</sup>, он употребил выражение «договор, заключенный между государствами в результате общей конференции, в которой участвуют на равном основании с этими государствами одна или несколько международных организаций...». Однако многие члены Комиссии заметили, что определения «общая» или даже «универсальная» будут вызывать неясности<sup>26</sup>. В результате проведенного анализа следует заключить, что нет необходимости добавлять подобного рода уточнение; в самом деле, ссылка на правило о большинстве в две трети голосов, содержащаяся в пункте 2 статьи 9, предполагает в обязательном порядке, что речь идет о «конференциях», для которых такая ссылка имеет смысл, то есть о конференциях, имеющих известные масштабы, и нет необходимости стремиться к большему уточнению, чем то уточнение, которое удовлетворило авторов Венской конвенции, тем более что сохранено второе условие, которое упоминается во втором варианте статьи 19, изложенном выше, и позволяет исключить из сферы действия свободы оговорок «интегральные» договоры, подпадающие, согласно последней части пункта 1 статьи 19 *bis*, под такой же строгий режим, как и режим, предусмотренный статьей 20 Венской конвенции.

5) Из предшествующего замечания следует, что даже при условии сохранения общей структуры Венской конвенции, в статье 19 которой рассматриваются вопросы *формулирования*, а в статье 20 — вопросы *принятия и возражений*, данные вопросы распределены между статьями 19 *bis* и 20 *bis* несколько по-иному. Согласно системе Венской конвенции, оговорка к «интегральному» договору может быть *сформулирована*, однако необходимо, чтобы ее *приняли* все участники (статья 20, пункт 2); в системе, предлагаемой для договоров между государствами и международными организациями, нельзя формулировать оговорки в «интегральных» договорах, за исключением тех случаев, когда все договаривающиеся государства и организации дают на то свое разрешение (статья 19 *bis* в конце пункта 1). Однако данное изменение является логическим следствием различия между двумя системами. В венской системе, поскольку свобода оговорок является общим правилом, вопрос об «интегральных» договорах рассматривается под углом *принятия*; в системе статей 19 *bis* и 20 *bis*, в которой свобода формулирования оговорок не является общим правилом, возможны лишь те оговорки, *формулирование* которых допускается.

6) Другие редакционные проблемы, возникающие в связи со статьей 19 *bis*, касаются различия

между термином «ратификация», сохраняемым за государствами, и термином «официальное подтверждение», сохраняемым за международными организациями. Данный вопрос уже был освещен выше, в связи со статьей 19.

**Статья 20 bis. Принятие оговорок и возражения против них в случае заключения договоров между государствами и международными организациями**<sup>27</sup>

1. Оговорка, которая определено допускается либо договором, либо каким-нибудь другим образом всеми договаривающимися государствами и международными организациями, не требует последующего принятия другими договаривающимися государствами и международными организациями, за исключением случаев, когда это предусматривается договором или обусловлено каким-либо другим образом.

2. В случае, предусмотренном в пункте 2 статьи 19 *bis*, и если договор не предусматривает иное:

a) принятие оговорки другим договаривающимся государством или договаривающейся международной организацией делает участника, сформулировавшего оговорку, участником этого договора по отношению к принявшему оговорку участнику, если договор находится в силе или когда он вступает в силу для этих участников;

b) возражение другого договаривающегося государства или другой договаривающейся международной организации против оговорки не препятствует вступлению договора в силу между участником, возражающим против оговорки, и участником, сформулировавшим оговорку, если возражающий против оговорки участник определенно не заявит о противоположном намерении;

c) акт, выражающий согласие государства или международной организации на обязательность для него/нее договора и содержащий оговорку, приобретает силу, как только по крайней мере одно/одна из других договаривающихся государств или международных организаций примет эту оговорку.

3. Поскольку это касается пункта 2 и если договор не предусматривает иное, оговорка считается принятой государством или международной организацией, если они не выскажут возражений против нее до конца двенадцатимесячного периода после того, как они были уведомлены о такой оговорке, или до той даты, когда они выразили свое согласие на обязательность для них договора, в зависимости от того, какая из этих дат является более поздней.

<sup>25</sup> См. *Ежегодник...*, 1975 год, том I, стр. 321, 1350-е заседание, пункт 1.

<sup>26</sup> Там же, стр. 322, 1350-е заседание, пункт 8.

<sup>27</sup> Соответствующее положение Венской конвенции см. в сноске 22, выше.

*Комментарий*

1. Редакция пункта 1 проекта статьи 20 *bis* несколько отличается от редакции соответствующего положения Венской конвенции в связи со стремлением учесть конец пункта 1 статьи 19 *bis*, где предусмотрен случай, когда оговорка «определенно допускается либо договором, либо каким-либо другим образом всеми договаривающимися государствами и международными организациями». Предлагаемый текст учитывает данное положение, которое делает статью более гибкой.

2. Текст проекта статьи 20 *bis* не содержит положений, соответствующих пунктам 2 и 3 статьи 20 Венской конвенции. Что касается пункта 2, то причина этого изложена выше<sup>28</sup>. Что касается пункта 3, то случай международной организации, становящейся членом межгосударственной международной организации, носит менее теоретический характер, чем случай, рассмотренный выше<sup>29</sup>, организации, все члены которой являются международными организациями, и уже сейчас можно указать на случай, когда международная организация занимает определенное место в другой международной организации<sup>30</sup>. Однако было бы преждевременным говорить об организации, которая является членом другой организации, обладая тем же статусом, что и государства, ибо она подпадает под особый режим. В любом случае возникнут уже указанные проблемы терминологии: международная организация, в число членов которой входит другая организация, уже не будет строго «межправительственной». По всем этим причинам представляется предпочтительным не затрагивать данный вопрос в проекте статей. Однако против подобного решения могут высказать возражение: если стремиться к тому, чтобы проект статей носил независимый характер, то в рассматриваемом случае необходимо учитывать оговорки, которые могут быть сформулированы государством; необходимо, таким образом, различать оговорки, представленные организацией, и оговорки, представленные государством; в отношении последних необходимо предусмотреть правило, аналогичное правилу, содержащемуся в пункте 3 статьи 20 Венской конвенции. Однако подобное решение было бы неудачным, так как оно предполагает ненужную дискриминацию между государствами и международными организациями. На деле вполне можно не выделять отдельно случай ор-

ганизации, создаваемой на основании договора между государствами, в которой участвуют также одна или несколько международных организаций: вполне достаточно правил, предохраняющих против злоупотребления оговорками, изложенными в проекте статьи 19 *bis*.

**Статья 21. Юридические последствия оговорок и возражений против оговорок**<sup>31</sup>

1. Оговорка, действующая в отношении другого участника, в соответствии со статьями 19, 19 *bis*, 20, 20 *bis* и 23:

a) изменяет для сделавшего оговорку государства или международной организации в его/ее отношениях с этим другим участником положения договора, к которым относится оговорка, в пределах сферы действия оговорки; и

b) изменяет в той же мере указанные положения для этого другого участника в его отношениях со сделавшим оговорку участником.

2. Оговорка не изменяет положений договора для других участников в их отношениях между собой.

3. Если, как предусмотрено в пункте 3 *b* статьи 20 и в пункте 2 *b* статьи 20 *bis*, договаривающаяся сторона — государство или международная организация, возражающая против оговорки, не возражала против вступления в силу договора между собой и стороной, сделавшей оговорку, то положения, к которым относится оговорка, не применяются между этими двумя договаривающимися сторонами в пределах сферы действия такой оговорки.

*Комментарий*

Данная статья отличается от соответствующего текста Венской конвенции только редакционными изменениями, необходимость которых вызвана самим ее предметом. Механизм возражений, указанный в данной статье, носит менее общий характер, чем в Венской конвенции, и

<sup>31</sup> Соответствующее положение Венской конвенции:

**«Статья 21. Юридические последствия оговорок и возражений против оговорок**

1. Оговорка, действующая в отношении другого участника в соответствии со статьями 19, 20 и 23:

a) изменяет для сделавшего оговорку государства в его отношениях с этим другим участником положения договора, к которым относится оговорка, в пределах сферы действия оговорки; и

b) изменяет в той же мере указанные положения для этого другого участника в его отношениях со сделавшим оговорку государством.

2. Оговорка не изменяет положений договора для других участников в их отношениях между собой.

3. Если государство, возражающее против оговорки, не возражало против вступления в силу договора между собой и сделавшим оговорку государством, то положения, к которым относится оговорка, не применяются между этими двумя государствами в пределах сферы действия такой оговорки».

<sup>28</sup> См. выше, статья 19 *bis*, пункт 5) комментария.

<sup>29</sup> См. выше, комментарий к статье 20.

<sup>30</sup> Данный вопрос, в частности, касается Европейского экономического сообщества в связи с его участием в организациях, созданных на основе товарных соглашений (см. исследования, опубликованные в *Annuaire français de droit international*, 1970 (Paris), vol. XVI (1971), стр. 695 и далее, и в *Annuaire français de droit international*, 1975 (Paris), vol. XXI (1976). О положении Организации Объединенных Наций в МСЭ см. в *Ежегоднике...*, 1972 год, том II, стр. 237, документ A/CN.4/258, сноска 178.

представляется уместным включить в пункт 3 ссылку на соответствующие положения, касающиеся возражений.

**Статья 22. Снятие оговорок и возражений против оговорок**<sup>32</sup>

1. Если договор не предусматривает иное, оговорка может быть снята в любое время и для ее снятия не требуется согласия государства или международной организации, принявших оговорку.

2. Если договор не предусматривает иное, возражение против оговорки может быть снято в любое время.

3. Если иное не предусматривается договором или не было другим образом обусловлено:

а) снятие оговорки вступает в силу в отношении другой договаривающейся стороны — государства или международной организации — только после получения этой стороной уведомления об этом;

б) снятие возражения против оговорки вступает в силу только после получения участником, сформулировавшим оговорку, уведомления об этом.

*Комментарий*

Данный проект статей не содержит никаких изменений по сравнению с тем вариантом, который был предложен в четвертом докладе<sup>33</sup> по данному вопросу. Если Комиссия международного права, отходя от рекомендаций Специального докладчика, признает, что договор альтернативно может подпадать как под режим Венской конвенции о праве международных договоров, так и под режим конвенции, основанной на данном проекте статей, в зависимости от обстоятельств, в результате которых участниками договора, в котором также участвуют государства, становятся международные организации, то следовало бы дополнить статью 22 и, в частности,

<sup>32</sup> Соответствующее положение Венской конвенции гласит:

*«Статья 22. Снятие оговорок и возражений против оговорок*

1. Если договор не предусматривает иное, оговорка может быть снята в любое время и для ее снятия не требуется согласия государства, принявшего оговорку.

2. Если договор не предусматривает иное, возражение против оговорки может быть снято в любое время.

3. Если иное не предусматривается договором или не было другим образом обусловлено:

а) снятие оговорки вступает в силу в отношении другого договаривающегося государства только после получения этим последним уведомления об этом;

б) снятие возражения против оговорки вступает в силу только после получения государством, сформулировавшим оговорку, уведомления об этом».

<sup>33</sup> *Ежегодник...*, 1975 год, том II, стр. 44, документ A/CN.4/285, статья 22.

предусмотреть более широкое уведомление в случаях, когда снятие возражения против оговорки приводит к изменению конвенционного режима, под который подпадает данный договор.

**Статья 23. Процедура, касающаяся оговорок**<sup>34</sup>

1. Оговорка, определенно выраженное согласие с оговоркой и возражение против оговорки должны быть сделаны в письменной форме и доведены до сведения договаривающихся государств и международных организаций и других государств и международных организаций, имеющих право стать участниками договора.

2. Если оговорка сделана: государством при подписании договора, подлежащего ратификации, принятию или утверждению,

международной организацией при подписании договора, подлежащего официальному подтверждению, принятию или утверждению,

оговорка должна быть официально подтверждена государством или, в зависимости от конкретного случая, международной организацией, сделавшими эту оговорку при выражении ими своего согласия на обязательность для них этого договора. В этом случае оговорка считается сделанной в день ее подтверждения.

3. Определенно выраженное согласие с оговоркой или возражение против оговорки, высказанное до ее подтверждения, само по себе не требует подтверждения.

4. Снятие оговорки или возражения против оговорки должны осуществляться в письменной форме.

*Комментарий*

Только пункт 2 отличается от варианта данного проекта статьи, представленного в четвертом докладе. Необходимо было учесть понятие «офи-

<sup>34</sup> Соответствующее положение Венской конвенции гласит:

*«Статья 23. Процедура, касающаяся оговорок*

1. Оговорка, определенно выраженное согласие с оговоркой и возражение против оговорки должны быть сделаны в письменной форме и доведены до сведения договаривающихся государств и других государств, имеющих право стать участниками договора.

2. Если оговорка сделана при подписании договора, подлежащего ратификации, принятию или утверждению, она должна быть официально подтверждена сделавшим оговорку государством при выражении им своего согласия на обязательность для него этого договора. В этом случае оговорка считается сделанной в день ее подтверждения.

3. Определенно выраженное согласие с оговоркой или возражение против оговорки, высказанное до ее подтверждения, само по себе не требует подтверждения.

4. Снятие оговорки или возражения против оговорки должно осуществляться в письменной форме».

циальное подтверждение», включенное в проект статьи 11, принятый Комиссией международного права на ее двадцать седьмой сессии. С этой целью потребовалось не только упомянуть о данном акте в связи с согласием международных организаций, но и немного уточнить редакцию, с тем чтобы избежать путаницы между официальным подтверждением *договора* и официальным подтверждением *оговорки*, о которых упомина-

ется в том же положении. Если Комиссия международного права сочтет, что опасность неясности сохраняется, то возникнет необходимость еще больше отойти от текста Венской конвенции, избежать ссылки на официальное подтверждение оговорки и использовать, чтобы передать соответствующую идею, какое-то другое выражение, например «формулировать» или же «вновь выразить».





# ПРАВО НЕСУДОХОДНЫХ ВИДОВ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ МЕЖДУНАРОДНЫХ ВОДНЫХ ПУТЕЙ

[Пункт 6 повестки дня]

ДОКУМЕНТ А/СН.4/294 и А.А.А.

Ответы правительств на анкету Комиссии

{Подлинный текст на английском, французском и испанском языках}  
{1 апреля 1976 года}

## СОДЕРЖАНИЕ

|   | Стр.       |  | Стр. |
|---|------------|--|------|
| Сокращения . . . . .  | 191        | Барбадос . . . . .   | 208  |
| Примечание . . . . .  | 191        | Бразилия . . . . .   | 208  |
| <b>Введение . . . . .</b>   | <b>191</b> | Венгрия . . . . .  | 208  |
| <b>I. Общие комментарии и замечания . . . . .</b>   | <b>192</b> | Венесуэла . . . . .  | 208  |
| Австрия . . . . .   | 192        | Индонезия . . . . .  | 208  |
| Аргентина . . . . .   | 192        | Испания . . . . .  | 208  |
| Венгрия . . . . .   | 193        | Канада . . . . .   | 208  |
| Испания . . . . .   | 193        | Колумбия . . . . .   | 209  |
| Нидерланды . . . . .  | 194        | Нидерланды . . . . .   | 209  |
| Соединенные Штаты Америки . . . . .   | 194        | Никарагуа . . . . .  | 209  |
| Филиппины . . . . .   | 194        | Пакистан . . . . .   | 210  |
| <b>II. Ответы на конкретные вопросы . . . . .</b>   | <b>194</b> | Польша . . . . .   | 210  |
| Вопрос А. <i>Каким был бы подходящий охват определения международного водного пути в исследовании правовых аспектов использования пресной воды, с одной стороны, и загрязнения пресной воды — с другой?</i>   |            | Соединенные Штаты Америки . . . . .  | 211  |
| Австрия . . . . .   | 194        | Федеративная Республика Германии . . . . .   | 211  |
| Аргентина . . . . .   | 195        | Филиппины . . . . .  | 211  |
| Барбадос . . . . .  | 195        | Финляндия . . . . .  | 211  |
| Бразилия . . . . .  | 195        | Франция . . . . .  | 212  |
| Венгрия . . . . .   | 197        | Швеция . . . . .   | 212  |
| Венесуэла . . . . .   | 199        | Эквадор . . . . .  | 212  |
| Индонезия . . . . .   | 200        | Вопрос С. <i>Является ли географическая концепция международного водосборного бассейна подходящей основой для исследования правовых аспектов загрязнения международных водных путей?</i> |      |
| Испания . . . . .   | 200        | Австрия . . . . .  | 212  |
| Канада . . . . .  | 201        | Аргентина . . . . .  | 212  |
| Колумбия . . . . .  | 201        | Барбадос . . . . .   | 212  |
| Нидерланды . . . . .  | 202        | Бразилия . . . . .   | 213  |
| Никарагуа . . . . .   | 202        | Венгрия . . . . .  | 213  |
| Пакистан . . . . .  | 203        | Венесуэла . . . . .  | 213  |
| Польша . . . . .  | 203        | Индонезия . . . . .  | 213  |
| Соединенные Штаты Америки . . . . .   | 204        | Испания . . . . .  | 213  |
| Федеративная Республика Германии . . . . .  | 204        | Канада . . . . .   | 213  |
| Филиппины . . . . .   | 205        | Колумбия . . . . .   | 213  |
| Финляндия . . . . .   | 205        | Нидерланды . . . . .   | 213  |
| Франция . . . . .   | 206        | Никарагуа . . . . .  | 213  |
| Швеция . . . . .  | 206        | Пакистан . . . . .   | 213  |
| Эквадор . . . . .   | 206        | Польша . . . . .   | 213  |
| Вопрос В. <i>Является ли географическая концепция международного водосборного бассейна подходящей основой для исследования правовых аспектов несудоходных видов использования международных водных путей?</i> |            | Соединенные Штаты Америки . . . . .  | 214  |
| Австрия . . . . .   | 207        | Федеративная Республика Германии . . . . .   | 214  |
| Аргентина . . . . .   | 207        | Филиппины . . . . .  | 214  |
|   |            | Финляндия . . . . .  | 214  |
|   |            | Франция . . . . .  | 214  |
|   |            | Швеция . . . . .   | 214  |
|   |            | Эквадор . . . . .  | 214  |
|   |            | Вопрос D. <i>Следует ли Комиссии принять за основу для своего исследования следующий примерный перечень видов использования пресной воды:</i>  |      |
|   |            | а) <i>Сельскохозяйственные виды использования:</i>   |      |

1. Орошение; 2. Осушение; 3. Удаление отходов; 4. Производство пищевых продуктов в водной среде; б) Экономические и коммерческие виды использования: 1. Производство энергии (гидроэлектрической, ядерной и механической); 2. Обрабатывающая промышленность; 3. Строительство; 4. Транспорт, помимо судоходства; 5. Слав леса; 6. Удаление отходов; 7. Добывающая промышленность (горнодобывающая промышленность, добыча нефти и т. д.); с) Бытовые и общественные виды использования: 1. Потребление (для питья, приготовления пищи, мойки, стирки и т. д.); 2. Удаление отходов; 3. Отдых (плавание, спорт, рыболовство, лодочный спорт и т. д.)?

|                                  |     |
|----------------------------------|-----|
| Австрия                          | 215 |
| Аргентина                        | 215 |
| Бразилия                         | 215 |
| Венгрия                          | 216 |
| Венесуэла                        | 216 |
| Индонезия                        | 216 |
| Испания                          | 217 |
| Канада                           | 217 |
| Колумбия                         | 217 |
| Нидерланды                       | 217 |
| Никарагуа                        | 218 |
| Пакистан                         | 218 |
| Польша                           | 218 |
| Соединенные Штаты Америки        | 219 |
| Федеративная Республика Германии | 219 |
| Филиппины                        | 219 |
| Финляндия                        | 220 |
| Франция                          | 220 |
| Швеция                           | 220 |
| Эквадор                          | 220 |

Вопрос Е. Существуют ли какие-либо другие виды использования, которые следует включить в перечень?

|                                  |     |
|----------------------------------|-----|
| Австрия                          | 220 |
| Аргентина                        | 221 |
| Бразилия                         | 221 |
| Венгрия                          | 221 |
| Венесуэла                        | 221 |
| Индонезия                        | 221 |
| Испания                          | 221 |
| Канада                           | 221 |
| Колумбия                         | 221 |
| Нидерланды                       | 221 |
| Никарагуа                        | 221 |
| Пакистан                         | 221 |
| Польша                           | 221 |
| Соединенные Штаты Америки        | 221 |
| Федеративная Республика Германии | 221 |
| Филиппины                        | 222 |
| Финляндия                        | 222 |
| Франция                          | 222 |
| Швеция                           | 222 |
| Эквадор                          | 222 |

Вопрос Ф. Следует ли Комиссии включить проблемы борьбы с наводнениями и эрозией почвы в свое исследование?

|            |     |
|------------|-----|
| Австрия    | 222 |
| Аргентина  | 222 |
| Бразилия   | 222 |
| Венгрия    | 223 |
| Венесуэла  | 223 |
| Индонезия  | 223 |
| Испания    | 223 |
| Канада     | 223 |
| Колумбия   | 223 |
| Нидерланды | 223 |
| Никарагуа  | 223 |
| Пакистан   | 223 |
| Польша     | 224 |

|                                  |     |
|----------------------------------|-----|
| Соединенные Штаты Америки        | 224 |
| Федеративная Республика Германии | 224 |
| Филиппины                        | 224 |
| Финляндия                        | 224 |
| Франция                          | 224 |
| Швеция                           | 224 |
| Эквадор                          | 224 |

Вопрос Г. Следует ли Комиссии принять во внимание в своем исследовании взаимодействие между судоходными и несудоходными видами использования?

|                                  |     |
|----------------------------------|-----|
| Австрия                          | 224 |
| Аргентина                        | 224 |
| Бразилия                         | 225 |
| Венгрия                          | 225 |
| Венесуэла                        | 225 |
| Индонезия                        | 225 |
| Испания                          | 225 |
| Канада                           | 225 |
| Колумбия                         | 225 |
| Нидерланды                       | 225 |
| Никарагуа                        | 225 |
| Пакистан                         | 225 |
| Польша                           | 225 |
| Соединенные Штаты Америки        | 225 |
| Федеративная Республика Германии | 225 |
| Филиппины                        | 225 |
| Финляндия                        | 225 |
| Франция                          | 226 |
| Швеция                           | 226 |
| Эквадор                          | 226 |

Вопрос Н. Выступаете ли вы за рассмотрение Комиссией проблемы загрязнения международных водных путей на начальной стадии ее исследования?

|                                  |     |
|----------------------------------|-----|
| Австрия                          | 226 |
| Аргентина                        | 227 |
| Бразилия                         | 227 |
| Венгрия                          | 227 |
| Венесуэла                        | 227 |
| Индонезия                        | 228 |
| Испания                          | 228 |
| Канада                           | 228 |
| Колумбия                         | 228 |
| Нидерланды                       | 228 |
| Никарагуа                        | 228 |
| Пакистан                         | 228 |
| Польша                           | 228 |
| Соединенные Штаты Америки        | 229 |
| Федеративная Республика Германии | 229 |
| Филиппины                        | 229 |
| Финляндия                        | 229 |
| Франция                          | 230 |
| Швеция                           | 230 |
| Эквадор                          | 230 |

Вопрос I. Следует ли принять особые меры, например создать комитет экспертов, для предоставления Комиссии научно-технических и экономических консультаций, которые потребуются?

|                           |     |
|---------------------------|-----|
| Австрия                   | 230 |
| Аргентина                 | 230 |
| Бразилия                  | 231 |
| Венгрия                   | 231 |
| Венесуэла                 | 231 |
| Индонезия                 | 231 |
| Испания                   | 231 |
| Канада                    | 231 |
| Колумбия                  | 231 |
| Нидерланды                | 232 |
| Никарагуа                 | 232 |
| Пакистан                  | 232 |
| Польша                    | 232 |
| Соединенные Штаты Америки | 232 |

|  | Стр. |                   | Стр. |
|--|------|-------------------|------|
| Федеративная Республика Германии . . . . . | 232  | Франция . . . . . | 233  |
| Филиппины . . . . .                        | 232  | Швеция . . . . .  | 233  |
| Финляндия . . . . .                        | 232  | Эквадор . . . . . | 233  |

## СОКРАЩЕНИЯ

|      |  |
|------|--|
| ЕЭК  | Европейская экономическая комиссия                           |
| ЕЭС  | Европейское экономическое сообщество                         |
| ОЭСР | Организация экономического сотрудничества и развития         |
| ЮНЕП | Программа Организации Объединенных Наций по окружающей среде |

## ПРИМЕЧАНИЕ

Тексты перечисленных ниже договоров, докладов и т. д., которые упоминаются в настоящем документе, см. в следующих источниках:

|  |  |
|--|--|
| Заключительный акт Венского конгресса (9 июня 1815 года)   | A. Oakes and R. B. Mowat, eds., <i>The Great European Treaties of the Nineteenth Century</i> (Oxford, Clarendon Press, 1918), p. 37. |
| Правила, касающиеся свободы судоходства по рекам (Вена, 24 марта 1815 года)  | G. F. de Martens, ed., <i>Nouveau Recueil de traités</i> , vol. 11, 1814—1815, Göttingen, Dieterich, 1887, p. 434.                   |
| Версальский договор (28 июня 1919 года)  | <i>British and Foreign State Papers</i> (London, H. M. Stationery Office, 1922), vol. 112, p. 1.                                     |
| Акт, касающийся судоходства и экономического сотрудничества между государствами бассейна реки Нигер, (Нямей, 26 октября 1963 года) | United Nations, <i>Treaty Series</i> , vol. 587, p. 9.   |
| Конвенция, касающаяся общего освоения бассейна реки Сенегал (Бамако, 26 июля 1963 года)  | <i>Journal Officiel de la République du Sénégal</i> , 20 Fevrier 1965, p. 171.   |
| Договор о бассейне реки Ла-Плата (Бразилия, 23 апреля 1969 года)   | United Nations, <i>Treaty Series</i> , vol. 875 (будет выпущен), No. 12550.  |
| Конвенция о предупреждении загрязнения морей из источников, расположенных на суше (Париж, 4 июня 1974 года)                        | Conference on the prevention of marine pollution from land-based sources, Paris, June 1974, document No. 220.                        |
| Конвенция и Статут о режиме морских путей, представляющих международный интерес (Барселона, 20 апреля 1921 года)                   | League of Nations, <i>Treaty Series</i> , vol. VII, p. 35.   |
| Хельсинкские правила использования вод международных рек (1966 год)  | <i>Ежегодник.., 1974 год</i> , том II (часть вторая), стр. 155, документ A/CN.4/274, часть четвертая, раздел C, 1.                   |
| Доклад Подкомитета по праву несудоходных видов использования международных водных путей (июль 1974 года)                           | <i>Ежегодник.., 1974 год</i> , том II (часть первая), стр. 371, документ A/9610/Rev.1, глава V, приложение.                          |

## ВВЕДЕНИЕ

1. В пункте 4 резолюции 3071 (XXVIII) от 30 ноября 1973 года Генеральная Ассамблея рекомендовала Комиссии международного права начать на ее двадцать шестой сессии работу над вопросом о праве несудоходных видов использования международных водных путей, в частности посредством принятия предварительных мер, предусмотренных в Положении о Комиссии. В соответствии с этой рекомендацией Комиссия на двадцать шестой сессии создала Подкомитет для рассмотрения этого вопроса и представления

доклада Комиссии, а также назначила г-на Ричарда Д. Кирнея Специальным докладчиком по этой теме. Комиссия утвердила доклад Подкомитета и включила его в свой доклад о работе ее двадцать шестой сессии. В докладе Подкомитета содержался ряд вопросов, предназначенных для выявления мнения государств по определенным предварительным аспектам этой проблемы с целью облегчения в будущем изучения этой темы Комиссией.

2. На двадцать девятой сессии Генеральная Ассамблея в связи с рассмотрением доклада Ко-

миссии приняла резолюцию 3315 (XXIX) от 14 декабря 1974 года. В соответствии с пунктом 4 е раздела I этой резолюции Ассамблея рекомендует Комиссии международного права

продолжить изучение права несудоходных видов использования международных водных путей, учитывая резолюции Генеральной Ассамблеи 2669 (XXV) от 8 декабря 1970 года и 3071 (XXVIII) от 30 ноября 1973 года и другие резолюции, касающиеся работы Комиссии международного права по данному вопросу, а также замечания, полученные от государств-членов по вопросам, упомянутым в приложении к главе V доклада Комиссии.

3. В циркулярной записке от 21 января 1975 года Генеральный секретарь предложил государствам-членам сообщить ему, если возможно, до 1 июля 1975 года замечания по вопросу Комиссии, упомянутому в резолюции 3315 (XXIX) Генеральной Ассамблеи.

4. По состоянию на 26 марта 1976 года на вышеупомянутую записку Генерального секретаря были получены ответы от правительств следующих государств: Австрии, Аргентины, Барбадоса, Бразилии, Венгрии, Венесуэлы, Индонезии, Испании, Канады, Колумбии, Никарагуа, Пакистана, Польши, Соединенных Штатов Америки, Федеративной Республики Германии, Филиппин, Финляндии, Франции, Швеции и Эквадора. Впоследствии был также получен ответ от правительства Нидерландов.

5. В настоящем документе содержатся вышеупомянутые ответы; сначала в нем даются общие комментарии и замечания, а затем ответы на каждый конкретный вопрос. Внутренняя структура ответа каждого правительства и классификация материалов, произведенная правительствами по каждому вопросу, соблюдались полностью. В тех случаях, когда правительство указывало, что текст ответа распространяется более чем на один вопрос, ответ воспроизводился только один раз, в связи с первым соответствующим вопросом; в связи с другими вопросами использовались перекрестные ссылки.

6. Текст вопроса гласит:

- A. Каким был бы подходящий охват определения международного водного пути в исследовании правовых аспектов использования пресной воды, с одной стороны, и загрязнения пресной воды — с другой?
- B. Является ли географическая концепция международного водосборного бассейна подходящей основой для исследования правовых аспектов несудоходных видов использования международных водных путей?
- C. Является ли географическая концепция международного водосборного бассейна подходящей основой для исследования правовых аспектов загрязнения международных водных путей?
- D. Следует ли Комиссии принять за основу для своего исследования следующий примерный перечень видов использования пресной воды:

a) Сельскохозяйственные виды использования:

1. Орошение;
2. Осушение;

3. Удаление отходов;

4. Производство пищевых продуктов в водной среде;

b) Экономические и коммерческие виды использования:

1. Производство энергии (гидроэлектрической, ядерной и механической);
2. Обработывающая промышленность;
3. Строительство;
4. Транспорт, помимо судоходства;
5. Сплав леса;
6. Удаление отходов;
7. Добывающая промышленность (горнодобывающая промышленность, добыча нефти и т. д.);

c) Бытовые и общественные виды использования:

1. Потребление (для питья, приготовления пищи, мойки, стирки и т. д.);
2. Удаление отходов;
3. Отдых (плавание, спорт, рыболовство, лодочный спорт и т. д.).

E. Существуют ли какие-либо другие виды использования, которые следует включить в перечень?

F. Следует ли Комиссии включить проблемы борьбы с наводнениями и эрозией почвы в свое исследование?

G. Следует ли Комиссии принять во внимание в своем исследовании взаимодействие между судоходными и несудоходными видами использования?

H. Выступайте ли вы за рассмотрение Комиссией проблемы загрязнения международных водных путей на начальной стадии ее исследования?

I. Следует ли принять особые меры, например создать комитет экспертов для предоставления Комиссии научно-технических и экономических консультаций, которые потребуются?

## I. ОБЩИЕ КОММЕНТАРИИ И ЗАМЕЧАНИЯ

### Австрия

[Подлинный текст на английском языке]  
[18 июля 1975 года]

Замечания Австрии были сделаны с учетом опыта и интересов этой страны, не имеющей выхода к морю, занимающей район, находящийся к северу и югу от водосборных бассейнов двух международных рек в Европе. Позиция Австрии по этим вопросам в значительной мере соответствует мнениям, выраженным в пунктах 161 и 162 (во втором предложении), 166 (в последнем предложении), 167 (в последнем предложении), 168 (начиная с третьего предложения и далее), 169 (в последнем предложении), 170, 172 и 175 доклада Шестого комитета Генеральной Ассамблеи на ее двадцать девятой сессии<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> См. *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, двадцать девятая сессия, Приложения*, пункт 87 повестки дня, документ A/9897, глава III, раздел E.

### Аргентина

[Подлинный текст на испанском языке]  
[26 августа 1975 года]

1. Правительство Аргентины придает большое значение исследованию, проводимому Комиссией международного права, и надеется, что оно будет вскоре завершено, как требуется в интере-

сах этой области международных отношений. Это отражает ту надежду, которая возникла еще в связи с резолюцией 1401 (XIV) Генеральной Ассамблеи и была подтверждена и дополнена резолюциями 2669 (XXV), 2780 (XXVI), 2926 (XXVII), 3071 (XXVIII) и 3315 (XXIX).

2. Эти обстоятельства сами по себе свидетельствуют об острой необходимости, которая становится еще более очевидной, если учесть эволюцию, имевшую место в этой области и в связанных с ней областях, благодаря работе международных органов, практике государств, правовой теории, обычаям, международному договорному праву и т. д. Тема несудоходных видов использования международных водных путей тесно связана с вопросом отношений, основанных на сотрудничестве и дружбе, которые должны существовать между государствами. Определение и разработка Комиссией правовых норм будет способствовать успеху этого мероприятия. Кроме того, следует надеяться, что скорейшее завершение этой работы будет полезно не только для поддержания таких взаимоотношений, но и для того, чтобы избежать возможных споров, а это необходимо в современном мире, для которого характерна все возрастающая взаимосвязь.

3. Правительство Аргентины полагает, что изучение этого вопроса дает возможность предпринять усилия по достижению этой цели, и выражает уверенность, что его завершение, по возможности в кратчайшие сроки, явится новым и ценным вкладом Комиссии международного права.

#### Венгрия

[Подлинный текст на английском языке]  
[14 июля 1975 года]

1. Мы отмечаем, что, по нашему мнению, кодификация международного водного права и поддержка, а также усиление деятельности Комитета отвечают жизненно важным национальным интересам.

2. Наша страна расположена невысоко над уровнем моря и поэтому находится в крайне неблагоприятном положении с точки зрения эксплуатации вод. Существующие между нами и соседними государствами соглашения о пограничных водах являются лишь незначительной защитой в условиях ограниченных водных ресурсов.

#### Испания

[Подлинный текст на испанском языке]  
[22 сентября 1975 года]

1. Правительство Испании с удовлетворением относится к инициативе, предпринятой Комиссией международного права по проведению консультаций с государствами в начале ее работы

по праву несудоходных видов использования международных водных путей. Благодаря непрерывному диалогу между Комиссией и правительствами напряженная работа по кодификации и прогрессивному развитию международного права будет не только надлежащим образом подготовлена в техническом отношении, но и подкреплена широким политическим признанием.

2. В этом случае метод, которому она следует, является самой надежной гарантией того, что Комиссия будет действовать с осмотрительностью и избегать опасности кодификации, выходящей за те рамки, которые государства в настоящее время готовы признать. Нет сомнения, что Комиссия сознает также трудность установления общих принципов, имеющих универсальное применение в той области, которая в своей основе регулируется конкретными договорами, распространяющимися на разнообразные ситуации, возникающие на практике.

3. Для выполнения этой задачи Комиссия располагает великолепной исходной базой благодаря исследованиям, подготовленным Секретариатом (A/5409<sup>1</sup> и A/CN.4/274<sup>2</sup>), и докладу о ходе работы Подкомитета по праву несудоходных видов использования международных водных путей, который проводил заседания в ходе двадцать шестой сессии Комиссии. Правительство Испании уверено также в том, что посол Ричард Д. Кирней способен успешно довести до конца свою важную задачу Специального докладчика.

4. В дополнение к данным, содержащимся в документе A/CN.4/274, а также в надежде на то, что они смогут оказаться полезными для Комиссии, ниже приводятся некоторые сведения справочного характера о международной практике Испании за последнее время и о правовой доктрине.

#### Практика

Франко-испанское соглашение от 29 июля 1963 года об освоении гидроэнергетических ресурсов верхней части бассейна реки Гаронна (*Boletín Oficial del Estado, Madrid, 1 de agosto de 1964, Añó CCCIV, Núm. 184, pág. 9948*).

Испано-португальское соглашение от 16 июля 1964 года, регулирующее освоение гидроэнергетических ресурсов международной зоны реки Дуэро и ее притоков (*ibid.*, 19 de agosto de 1966, Añó CCCVI, Núm. 198, pág. 10876).

<sup>1</sup> «Правовые проблемы, связанные с эксплуатацией и использованием международных рек: доклад Генерального секретаря» (см. *Ежегодник...*, 1974 год, том II (часть вторая), стр. 33 и далее англ. текста).

<sup>2</sup> «Правовые проблемы, касающиеся несудоходных видов использования международных водных путей: дополнительный доклад, подготовленный Генеральным секретарем» (*там же*, стр. 39 и далее).



Обмен нотами от 22 июня 1968 года между Испанией и Португалией, представляющий собой соглашение о правах на рыболовство в международной зоне реки Миньо (*ibid.*, 2 de agosto de 1968, Año CCCVIII, Núm. 185, pág. 11406).

Испано-португальское соглашение от 29 мая 1968 года, регулирующее использование и освоение энергии вод в международной зоне рек Миньо, Лимня, Тахо, Гвадана, Чауса и их притоков (*ibid.*, 22 de abril de 1969, Año CCCIX, Núm. 96, pág. 5929).

### Доктрина

- J. de Yanguas Messía, «El aprovechamiento hidroeléctrico de los ríos internacionales en las zonas fronterizas españolas», *Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad de Madrid*, 1957, vol. I, Núm. 1, págs. 9 y ss.
- L. Martínez-Agulló y Sánchez, «Los tratados y la costumbre en el derecho fluvial internacional», *Revista Española de Derecho Internacional*, Madrid, 1962, vol. XV, Núm. 1—2, págs. 35 y ss.
- J. L. de Azcárraga, «El aprovechamiento de los ríos internacionales», *Actas del V Congreso del Instituto Hispano-Luso-Americano de Derecho Internacional*, 1966.

### Нидерланды

[Подлинный текст на английском языке]  
[21 апреля 1976 года]

1. Различия между водосборными бассейнами в отношении климата и характеристик водных путей (естественный состав, количество воды, скорость течения), с одной стороны, и использованием воды — с другой, требуют различного режима для каждого водосборного бассейна. Тем не менее необходимо разработать и кодифицировать ряд основополагающих норм, которые могли бы применяться во всем мире.

2. Среди этих универсальных норм можно назвать нормы, определяющие существо и масштабы обязательств, лежащих на отдельных государствах, расположенных в районе данного водосборного бассейна, в соответствии с которыми они должны сотрудничать в водопользовании таким способом, который является наилучшим для всех государств этого бассейна.

3. По мнению правительства Нидерландов, эти универсальные нормы включают также правила контроля за загрязнением водной среды, поскольку последствия от такого загрязнения могут ощущаться за пределами территории государств, расположенных в районе этого бассейна. Одним из таких примеров является загрязнение моря выпадающими в него загрязненными реками.

### Соединенные Штаты Америки

[Подлинный текст на английском языке]  
[12 июня 1975 года]

Правительство Соединенных Штатов с удовлетворением воспринимает возможность высказать замечания по вопросам, представленным Комиссией международного права и касающимся охвата и процедур проводимого ею изучения права несудоходных видов использования международных водных путей. Постоянный рост численности мирового населения вызывает все возрастающий спрос на непрерывное снабжение пресной водой. Разработка справедливых и действенных принципов, предусматривающих предоставление этих жизненно важных ресурсов, является настоятельной необходимостью.

### Филиппины

[Подлинный текст на английском языке]  
[25 августа 1975 года]

1. Филиппины — страна, условия существования которой далеки от действительности, порождающей проблемы, связанные с несудоходными видами использования международных водных путей, что объясняется отсутствием какой-либо международной реки или водного пути в пределах действия ее национальной юриспруденции. Проблемы, касающиеся этого вопроса, не связаны в сколько-нибудь значительной степени с нашим национальным опытом, по крайней мере не в такой степени, как наша заинтересованность в строго судоходных видах использования таких водных путей. Это соображение обуславливает характер какого бы то ни было вклада, который правительство Филиппин может внести в решение данного вопроса.

2. Вопросы, поставленные в анкете, отражают исключительно опыт прибрежных государств, а, по очевидной причине, не фактические проблемы, основанные на нашем национальном опыте. Поэтому наши замечания никак не могут основываться на государственной практике Филиппин.

## II. ОТВЕТЫ НА КОНКРЕТНЫЕ ВОПРОСЫ

### Вопрос А

Каким был бы подходящий охват определения международного водного пути в исследовании правовых аспектов использования пресной воды, с одной стороны, и загрязнения пресной воды — с другой?

### Австрия

[Подлинный текст на английском языке]  
[18 июля 1975 года]

Ответ на вопросы А, В и С

1. Австрийская концепция «Wasserwirtschaft» («хозяйственное использование водных ресур-

сов») включает использование водных ресурсов, защиту вод от загрязнения человеком, а также защиту человека от водной стихии. В соответствии с этим в австрийском законе о водоснабжении и водных путях на период, превышающий сто лет, были предусмотрены всеобъемлющие положения, касающиеся этих вопросов. Кроме того, двусторонние соглашения были заключены с Югославией в отношении рек Дравы (1954 год)<sup>1</sup> и Мура (1956 год)<sup>2</sup> и с Венгрией (1959 год) и Чехословакией (1970 год); они касались водопользования, загрязнения воды и борьбы с наводнениями.

2. Договоры о хозяйственном использовании вод, заключенные Австрией с соседними государствами, были составлены с учетом пограничных водных путей, а не географических или гидрологических водосборных площадей. Аналогичным образом, проект Европейской конвенции о защите международных водотоков от загрязнения<sup>3</sup>, подготовленный Европейским советом и касающийся «международных водосборных бассейнов», пришлось ограничить «международными водотоками» в связи с правовыми практическими и политическими трудностями.

3. Согласно статье 1 Конвенции, «международный водоток» означает любой водоток, канал или озеро, разделяющие территории нескольких государств или пересекающие их.

<sup>1</sup> United Nations, *Treaty Series*, vol. 227, p. 111.

<sup>2</sup> *Ibid.*, vol. 396, p. 75.

<sup>3</sup> Текст проекта Конвенции см. *Ежегодник...*, 1974 год, том II (часть вторая), стр. 142, документ A/CN.4/274, пункт 377.

#### Аргентина

[Подлинный текст на английском языке]  
[26 августа 1975 года]

1. Ввиду нынешнего ускорения развития и расширения знаний, а также научно-технического прогресса, конкретизация и ограничение определений являются ненужными и даже неуместными. Существует мнение, что это может вызвать продолжительные теоретические дискуссии, выводы которых могут отстать от событий. В соответствии с этим Комитет по природным ресурсам Экономического и Социального Совета на своей первой сессии по практическим соображениям условился, например, отказаться от попытки дать определение понятию «природные ресурсы». Аналогичным образом, Конференция Организации Объединенных Наций по проблемам окружающей человека среды не сочла необходимым дать определение окружающей среды. Несмотря на это, понятия «природные ресурсы» и «окружающая среда» повсеместно признаются, и был достигнут прогресс в рассмотрении этих вопросов без ограничения, связанного с определениями.

2. Несмотря на вышеизложенное, в весьма широком плане можно сказать, что значение понятия «международные водотоки» следует понимать как какой-либо коллектор водосборного бассейна, который выходит за границы одного государства.

3. Из международных водных путей особое значение имеют международные реки. В этой связи уместно напомнить статью 3 проекта конвенции Межамериканского юридического комитета о промышленном и сельскохозяйственном использовании международных рек и озер (1965 год), в которой говорится: «„Международная река“ означает реку, которая протекает через два или более государств или разделяет их. В первом случае река будет называться последовательной, а во втором — прилегающей»<sup>1</sup>.

4. Эти географические различия зачастую являются скорее кажущимися, нежели действительными, поскольку многие реки могут быть как последовательными, так и прилегающими.

5. Основные и второстепенные притоки международной реки также следует считать «международными», даже если они полностью находятся в пределах национальной территории, поскольку они являются частью системы рек международного водосборного бассейна.

6. Воды международных рек являются общими природными ресурсами. Следовательно, при изучении правовых аспектов их использования главным элементом, который следует принимать во внимание, является система информации и предварительных консультаций между государствами, разделяющими экосистему, как это утверждается в статье 3 Хартии экономических прав и обязанностей государств<sup>2</sup>.

7. Этот ответ относится как к изучению правовых аспектов использования международных водных путей, так и к любому изучению загрязнения таких водных путей.

<sup>1</sup> См. *Ежегодник...*, 1974 год, том II (часть вторая), стр. 146, документ A/CN.4/274, пункт 379.

<sup>2</sup> Текст Хартии см. резолюцию 3281 (XXIX) Генеральной Ассамблеи.

#### Барбадос

[Подлинный текст на английском языке]  
[10 ноября 1975 года]

Международный водный путь можно определить как водный путь, который вместе со своими притоками или рукавами дельты частично находится в пределах действия юрисдикции двух или более государств или который образует границы между двумя или более государствами.

#### Бразилия

[Подлинный текст на английском языке]  
[3 июля 1975 года]

1. Правительство Бразилии считает, что изучение несудоходных видов использования между-

народных водных путей должно основываться на традиционном определении международной реки, вытекающем из статей 1 и 2 правил от 24 марта 1815 года, касающихся свободы судоходства по рекам, и из статей 108 и 109 Заключительного акта Венского конгресса от 9 июня 1815 года. Это определение, которое представляется наиболее уместным для ориентации работы Комитета, было признано большинством экспертов по международному праву. Согласно этой классической концепции, международными водными путями являются те, которые разделяют или пересекают территорию двух или более государств. Изучение правовых аспектов водопользования и загрязнения, по нашему мнению, будет иметь превосходную ориентацию, если его проводить в рамках классического определения международных водных путей, в котором проводится естественное различие между прилегающими и последовательными международными водными путями и устанавливаются все последствия такого различия. Пример Договора о бассейне реки Ла-Плата, на который вполне уместно ссылался Подкомитет, созданный Комиссией международного права с целью осуществления резолюции 3071 (XXVIII) Генеральной Ассамблеи, является красноречивым свидетельством целесообразности этих замечаний. Этот Договор, как отмечалось, имеет своей целью гармоничное развитие и физическую интеграцию бассейна реки Ла-Плата и ее района под его непосредственным и в известной мере значительным влиянием. Таким образом, было намечено, что он будет ориентирован на развитие этого региона. Когда государства, подписавшие Договор, разработывали правила эксплуатации водных путей, распространяющиеся на такие проблемы, как загрязнение, они обратили особое внимание не на концепцию «водосборного бассейна» (которая по существу относится к территории, а не к рекам в частности), а скорее на классическое различие между прилегающими и последовательными международными водными путями, и приняли Асунсьонскую декларацию<sup>1</sup>, правовой документ, который регулирует вопрос о бассейне реки Ла-Плата и который весьма справедливо отмечен в докладе упомянутого Подкомитета. Кроме того, что касается правительства Бразилии, то классическая концепция международных водных путей в сущности является конституционным вопросом, поскольку пункт II статьи 4 главы I Конституции Бразилии гласит, что владения Союза включают «...водные пути...», которые служат границами с другими государствами или которые распространяются на территорию иностранных государств...»<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Асунсьонская декларация об использовании международных рек: текст см. *Ежегодник...*, 1974 год, том II (часть вторая), стр. 113, документ A/CN.4/274, пункт 326, Асунсьонский закон, резолюция No. 25.

<sup>2</sup> *Constitution of Brazil, 1967 (as amended by Constitutional Amendment No. 1 of 17 October 1969)*, Washington, D. C., General Secretariat, OAS.

2. Позиция правительства Бразилии по первому из этих вопросов основана не только на вышеприведенных текстах, касающихся международного и национального права, но, кроме того, и на основополагающих правовых принципах, которые, по его мнению, должны применяться в международных отношениях для регулирования использования международных водных путей. Фактически для любого правового исследования по данному вопросу чрезвычайно важно установить нормы, соответствующие конкретным обстоятельствам, сопутствующим использованию прилегающих международных водных путей (в этом случае прибрежным государствам необходимо заключить предварительное соглашение) и последовательных международных водных путей, которые подпадают последовательно под юрисдикцию двух или более государств в отношении их участков водного пути и, следовательно, на которые распространяется принцип правовой ответственности, предполагающий запрещение причинения значительного ущерба третьим сторонам.

3. Вышеупомянутая Асунсьонская декларация представляется правительству Бразилии особенно уместной в связи с данным вопросом не только потому, что она четко разъясняет нормы, которые следует соблюдать при использовании каждого вида водных путей, но и потому, что в ней устанавливается правовая основа для такого разграничения путем четкого указания на то, что в случае прилегающих международных водных путей суверенитет разделяется с другими государствами, тогда как в случае последовательных водных путей суверенитет не разделяется. Кроме того, этот документ был санкционирован на весьма высоком уровне посредством двух отдельных договоров, имеющих огромное значение, которые регулируют случаи гидроэнергетической эксплуатации в районе бассейна реки Ла-Плата: Договором Итапу<sup>3</sup>, заключенным между Бразилией и Парагваем 26 апреля 1973 года, в преамбуле которого принимается к сведению «установленное в Асунсьонской декларации положение об использовании международных рек от 3 июня 1971 года», и Договором Хаспрета<sup>4</sup> от 3 декабря 1973 года между Аргентиной и Парагваем, где в еще более определенной форме вновь в качестве одного из положений вступительной части признается, что «статья VI Договора о бассейне реки Ла-Плата и Асунсьонская декларация от 3 июня 1971 года определяют критерии эксплуатации международных рек, признаваемые обеими странами».

4. Кроме того, следует помнить, что для целей исследования, проведение которого возложено на Комиссию международного права, важно доби-

<sup>3</sup> Текст Договора см.: *Derecho de la Integración, Revista jurídica latinoamericana*, Buenos Aires, vol. VI, No. 14 (November 1973), p. 233.

<sup>4</sup> *Ibid.*, vol. VII, No. 15 (March, 1974), p. 211.

ваться разработки норм подлинно международного характера, то есть норм, которые будут регулировать использование прилегающей части водного пути и различные условия, в которых последовательные водные пути переходят из-под территориальной юрисдикции одного государства под юрисдикцию другого государства или государств.

#### Венгрия

*[Подлинный текст на английском языке]  
[14 июля 1975 года]*

#### Ответ на вопросы А, В и С

На вопросы, поставленные в пунктах А, В и С вопросника, не может быть дан однозначный ответ, поскольку используемые там географические обозначения — «международные водные пути» и «международный водосборный бассейн» — соответствуют нерегулируемым до сих пор правовым отношениям лишь частично. Нерегулируемые правовые отношения и основные концепции их регулирования можно изложить следующим образом:

Международно-правовое регулирование использования вод и международных водосборных бассейнов, охватывающих территорию нескольких государств, необходимо отчасти в силу гидрологического единства вод и водосборных бассейнов и частично в силу их гидрографии, являющейся следствием политической демаркации границ.

Из понятия «гидрологического единства» можно сделать следующие основные выводы:

1. Гидрологическое единство в первую очередь означает, что нарушение состояния вод в любой части водного пути или водосборного бассейна (то есть использование воды) отражается на другой части водного пути или водосборного бассейна.

Гидрография границ водных путей или водосборных бассейнов посредством политической демаркации означает, что любое нарушение состояния вод на территории одного государства (как правило, расположенного в верхней части водного пути) может отразиться на территории другого государства (как правило, расположенного в нижней его части) и изменить состояние вод (как правило, за счет государства, расположенного в нижней части водного пути).

Существует два основных случая изменения состояния вод, имеющего вредные последствия: один заключается в количественном изменении запаса воды (например, в связи с использованием воды в промышленных, сельскохозяйственных или бытовых целях или направлением вод в другой водосборный бассейн, что приводит к уменьшению запаса воды или его увеличению после истощения запасов воды во время паводка), а другой — в изменении качества воды вследствие

сброса недостаточно очищенных промышленных, сельскохозяйственных и бытовых отработанных вод.

Цель международно-правового регулирования состоит в недопущении нарушений состояния вод, имеющих вредные последствия, путем их запрещения или предотвращения.

а) Правовая норма, запрещающая нарушение состояния вод, имеющее вредные последствия, — основанная на принципе «sic utere tuo...», общепринятая в международном праве, — была сформулирована Конференцией Организации Объединенных Наций по проблемам окружающей человека среды в Стокгольме следующим образом: «... государства имеют... суверенное право разрабатывать свои собственные ресурсы согласно своей политике в области окружающей среды и несут ответственность за обеспечение того, чтобы деятельность в рамках их юрисдикции или контроля не наносила ущерба окружающей среде других государств...»<sup>1</sup>. Организация Объединенных Наций признала обязательность этой нормы «в таких случаях».

Что касается вод, то нет необходимости еще больше конкретизировать их географическое определение, за исключением понятия «территории государства».

б) В большинстве случаев нарушения состояния вод, причиняющие ущерб другому государству, осуществляются не государством, а какими-либо экономическими организациями или юридическими лицами, действующими в пределах этого государства. Средством контроля такого рода деятельности является правовая система концессий на использование вод, обеспечиваемая государством. Такая система существует во всех странах в более или менее развитой форме. Теоретически указанная выше норма обязывает государства предотвращать или не разрешать проведение деятельности, которая причиняет ущерб другому государству.

Однако необходимо выработать другие регулирующие нормы, чтобы избежать нарушений состояния вод, имеющих вредные последствия, поскольку органы власти, обладающие правами в области водопользования, как правило, не имеют возможности изучить и оценить результаты запланированного нарушения, последствия которого могут сказаться на другом государстве.

Делались попытки решить эту проблему путем соглашений об использовании пограничных водных путей главным образом между европейски-

<sup>1</sup> См. Декларацию Конференции Организации Объединенных Наций по проблемам окружающей человека среды [Доклад Конференции Организации Объединенных Наций по проблемам окружающей человека среды, Стокгольм, 5—16 июня 1972 года (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.73.II.A.14) часть первая, глава I, раздел II, принцип 21].

ми социалистическими странами и между социалистическими и соседними несоциалистическими странами. Из этих соглашений можно сделать следующие нормативные выводы:

- i) «пограничными водными путями» являются пути, образующие границы между двумя государствами, или пути, которые пересекает граница между двумя государствами;
- ii) все действия, влияющие на состояние вод в пограничных водных путях, могут осуществляться лишь с согласия обоих государств; некоторые соглашения содержат положения, касающиеся даже раздела водных запасов;
- iii) в тех случаях, когда водные пути пересекает граница, некоторые соглашения устанавливают, что любые действия, влияющие на состояние вод, могут осуществляться лишь с согласия обоих государств на установленном отдалении от пограничного района в обоих направлениях;
- iv) согласие другого государства на осуществление таких действий в указанном выше районе пограничных водных путей или за их пределами не требуется, когда соглашения предусматривают лишь информирование другого государства о последствиях такого действия, если оно сказывается на состоянии пограничных водных путей.

На основе этих соглашений можно сделать следующие выводы:

- i) пограничные водные пути имеют особый международно-правовой статус, отличающий их от любых других водных путей;
- ii) однако этот статус не распространяется ни на другие водные пути, впадающие в пограничные водные пути, ни на всю длину потоков, пересекаемых границей, и еще в меньшей степени — на водосборный бассейн.

Последний критерий указывает также на недостаточность и ограниченность предлагаемого регулирования. Мы сделали несколько безрезультатных попыток расширить этот отличительный статус в ходе переговоров с нашими соседями. Безуспешность попыток объясняется двумя причинами:

- i) государства рассматривают распространение отличительного статуса пограничных водных путей на весь водосборный бассейн или на всю длину потока как неоправданное посягательство на их суверенитет;
- ii) распространение особого статуса, например обязательство координировать действия в отношении всех водных путей, практически невозможно. Теоретически ограниченные дей-

ствий возможно, но это также не может гарантировать защиту от совокупного эффекта мелкомасштабных действий.

Другими путями преодоления трудностей являются следующие:

- i) установление обеими сторонами гарантий количества и качества воды, протекающей через пограничные водные пути, с помощью либо существующей системы координации, либо других средств. Географическими терминами, необходимыми для определения такого рода регулирования, являются: «пограничные водные пути», «пограничный район», «пересечение границы»;
- ii) в двусторонних договорах последнего времени по вопросу об использовании пограничных водных путей стороны обязуются также координировать свои долгосрочные планы потребления воды. Это, безусловно, означает координацию не всех действий, а лишь основных направлений развития. Однако таким образом можно достичь соглашения относительно количества и качества воды, протекающей через границу.

2. Имеется ряд других вопросов, возникающих в связи с понятием гидрологического единства водных путей, на которые дается ответ в указанных выше договорах о пограничных водных путях. На основе этих договоров можно путем обобщения вывести ряд норм, касающихся сотрудничества соседних государств, например:

- a) нормы, касающиеся использования, контроля, засыхания русла пограничных водных путей, а также эксплуатации, планирования, выполнения и финансирования связанных с ними работ;
- b) нормы, упрощающие пересечение границы рабочими, участвующими в указанных выше работах или в совместных работах, касающихся пограничных водных путей;
- c) нормы, определяющие беспоплатный провоз оборудования и материалов через границу;
- d) нормы, касающиеся предоставления прав на использование водных путей, и т. д.

На наш взгляд, эти нормы готовы для кодификации; между государствами, расположенными в верхней и нижней части водных путей, нет принципиальных противоречий относительно их формулирования.

При формулировании этих норм необходимо пользоваться следующими географическими терминами: «пограничные водные пути», «пограничный район», «пересечение границы».

3. Сотрудничество соседних государств в целях защиты от ущерба в связи с использованием водных путей является следствием гидрологического единства водных путей. Для защиты от паводков и грунтовых вод необходимо, чтобы обе

страны координировали строительство и эксплуатацию дамб на своих территориях, вели работы, представляющие общий интерес, сообщали друг другу гидрометеорологические данные, по возможности создавали системы автоматического измерения, поддерживали радио- и телефонную связь между соответствующими организациями, оказывали эффективную помощь другой стороне и т. д.

Возможными формами необходимого сотрудничества в вопросах защиты от загрязнения являются следующие:

а) создание сети контроля качества загрязненной воды и эксплуатация этой сети;

б) введение эффективных мер защитного характера на территории одного государства в отношении сильно загрязненных вод и заблаговременное предупреждение страны, расположенной ниже по течению, о потоках загрязнения и т. д.

Географическими терминами, необходимыми для изложения норм, касающихся нанесения ущерба водам, являются следующие: «пограничные водные пути» и, вероятно, «водосборный бассейн».

4. Наконец, сотрудничество государств, которые расположены на территории одного и того же водосборного бассейна и которые не обязательно являются соседними, в области будущего развития и использования вод данного водосборного бассейна также является следствием гидрологического единства вод. Договоры, приводимые в качестве примеров в пунктах 7, 8 и 11 доклада Подкомитета, связывают с этим самое широкое сотрудничество, и наиболее подходящим географическим термином для регулирования такого сотрудничества является «водосборный бассейн».

Кроме того, мы должны отметить, что, по нашему мнению, нечеткое определение «международных рек» и «международного водосборного бассейна», о чем говорилось в пункте 16 доклада, является следствием того факта, что общие правовые отношения, касающиеся в основном лишь сотрудничества, не определены четко на основе вышеуказанных других правовых отношений, связанных с использованием вод.

Использование определения «международные» неправильно, поскольку без подробного определения водосборного бассейна в целом оно может также означать особый международно-правовой статус потоков, подобный статусу пограничных водных путей. Такое положение является непримлемым для государств, расположенных вверх по течению.

5. Подводя итоги, мы хотели бы подчеркнуть следующее:

а) не существует настолько широкого географического термина, который можно было бы

применить для определения всех правовых отношений, касающихся водных путей и водосборных бассейнов, расположенных на территории более чем одного государства;

б) понятия «международная река», «международный водосборный бассейн» и «пограничные водные пути» четко определены с географической точки зрения и являются терминами, которые надлежащим образом излагают суть вопроса. Поэтому необходимо изучать не значение этих терминов, а вопрос о том, какой термин пригоден для регулирования определенных правовых отношений.

6. В целях классификации этих правовых отношений можно предложить следующие моменты:

а) виды использования воды, отражающиеся на ее количестве и качестве;

б) другие виды использования воды;

с) сотрудничество государств, являющихся либо соседними странами, либо странами, расположенными в одном и том же водосборном бассейне, в области использования воды.

#### Венесуэла

*[Подлинный текст на испанском языке]  
[15 марта 1976 года]*

1. Определение международного водного пути должно совершенно четко отличаться от определения национального водного пути, проходящего по территории лишь одного государства.

2. В соответствии с современным развитием международного публичного права можно расширить традиционное определение международного водного пути, связываемого до настоящего времени с критерием судоходства и выхода в море.

3. В этой связи международными водными путями можно считать также пути, которые отвечают следующим критериям:

а) *Геополитические критерии:* С точки зрения предварительного изучения правовых аспектов использования пресной воды, помимо судоходства, с одной стороны, и загрязнения пресной воды — с другой, международными водными путями считаются не только те водные пути, которые пересекают или разделяют два государства или более (традиционно их называют прилегающими и последовательными), но также водные пути, которые принадлежат к одному и тому же международному водосборному бассейну, расположенному на территории более чем одного государства. Следует подчеркнуть, что в этом случае останется неучтенным традиционный критерий выхода к морю применительно к определению международного водного пути. Наконец, необходимо выработать соответствующую терминологию для водных путей, которые можно



рассматривать как международные (большие и малые реки, притоки, пересыхающие водные пути и т. д.).

*б) Социально-экономические критерии:* Международными водными путями можно считать такие водные пути, которые используются в экономических (судоходство, ирригация, производство энергии и т. д.) или социальных целях (потребление человеком и т. д.), если это использование отвечает интересам и потребностям двух или более государств или когда использование их одним государством может нанести непосредственный ущерб другому или другим государствам.

*с) Юридические критерии:* Следует различать две предпосылки:

i) Когда речь идет просто о предварительном изучении, в задачи которого не входит установление прав и обязанностей, водные пути, удовлетворяющие указанным выше критериям, можно рассматривать как относящиеся к той же международной сфере. Признание со стороны заинтересованных государств международного характера водных путей, являющихся предметом данного исследования, будет иметь декларативный характер.

ii) Тем не менее необходимо настаивать на том, что, когда речь идет о выработке определения водных путей в целях установления международно-правовых норм, использование этих объективных критериев должно быть связано с использованием юридических критериев. Эти критерии основаны на общей воле государств, заинтересованных в ясно выраженном признании особого положения и установлении конкретного режима для защиты, согласования и справедливого удовлетворения целого ряда общих интересов. Средством достижения этой цели будет интернационализация таких водных путей посредством двусторонних или многосторонних договоров и соглашений, имеющих учредительный характер. В этом случае сфера определения международных водных путей может быть гораздо более ограниченной и, например, не распространяться на весь водосборный бассейн.

4. Необходимо четко разграничивать декларативный и учредительный характер интернационализации. Если Венесуэла признает какой-либо водный путь международным в целях проведения предварительного исследования, в случае, если этот путь удовлетворяет определенным предварительным условиям, такое признание будет иметь лишь декларативный характер и не будет означать, что созданы юридические нормы и вводятся какие-либо обязательства. Напротив, когда предполагается в конечном счете кодифицировать правовой порядок международных водных путей, согласие государств должно быть официально оформлено выработкой и принятием конкретных договоров.

## Индонезия

[Подлинный текст на английском языке]  
[17 июля 1975 года]

Разработка соответствующей сферы определения международного водного пути при изучении правовых аспектов использования пресной воды, с одной стороны, и загрязнения пресной воды — с другой, должна осуществляться во имя благосостояния народа.

## Испания

[Подлинный текст на испанском языке]  
[22 сентября 1975 года]

Ответ на вопросы А, В и С

1. Очевидно, прежде всего следует определить границы материальной сферы планируемых исследований. В этой связи представитель Испании в Шестом комитете, выступая 12 ноября 1970 года на 1228-м заседании<sup>1</sup>, указал на ряд проблем, которые, безусловно, могут возникнуть. Используемая терминология может затронуть не только различные физические реалии, которые подлежат включению в сферу исследований, но также и различные правовые последствия, которые необходимо предусмотреть. Для лучшего понимания этого момента мы рассмотрим отдельно элементы определения вопроса, поднятого в резолюции 2669 (XXV) Генеральной Ассамблеи.

а) «Водные пути»

2. Традиционно международная практика и теория рассматривали главным образом «реки», хотя позднее значительное внимание стало уделяться «водным дорогам» или «водным путям», которые включают озера, каналы, дамбы и хранилища и другие поверхностные воды.

3. В своем вопроснике Комиссия использует термин «водосборный бассейн». Этот термин, основанный на концепции «системы рек», по всей вероятности, в настоящее время не однозначен, и, во всяком случае, сомнительно, что его значение уже окончательно определилось. Так, Группа экспертов по правовым и организационным аспектам освоения международных водных ресурсов считает (см. документ A/CN.4/274, пункт 350<sup>2</sup>), что понятие «бассейн» должно включать не только поверхностные воды, но и грунтовые и атмосферные воды и замерзшие водные ресурсы, в результате чего возникает понятие «международной системы водных ресурсов». С другой стороны, в докладе Генерального секретаря Комитету по природным ресурсам «Речной сток и загрязнение морей» (ссылка на этот доклад при-

<sup>1</sup> Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, двадцать пятая сессия, Шестой комитет, 1228-е заседание, пункты 38—43.

<sup>2</sup> Ежегодник..., 1974 год, том II (часть вторая), стр. 126.

водится в том же документе, пункт 335<sup>3)</sup> утверждает, что в том, что касается загрязнения, речной бассейн следует рассматривать как часть гораздо большей взаимозависимой системы, включающей океаны.

4. Учитывая неопределенность термина «водосборный бассейн» и научное развитие, которое приводит к постоянному изменению технического подхода к данному вопросу, было бы предпочтительно, в целях кодификации международного права, использовать традиционный термин «водные пути». Это, безусловно, не предотвратит развития и уточнения понятий «бассейна», «взаимозависимой системы» или «совокупных водных ресурсов» международными техническими и экономическими органами или принятия таких понятий государствами на двусторонней или региональной основе.

#### b) «Международные» водные пути

5. Традиционно в классической доктрине проводится различие между реками, которые по своему характеру являются международными, и реками, называемыми международными в силу договора или обычая. Попытка выработать широкую концепцию была сделана на Барселонской конференции 1921 года, которая разработала проект конвенции о режиме судоходных водных путей, имеющих международное значение. Хорошо известно, что многие государства не ратифицировали эту конвенцию именно потому, что они не могли согласиться с широкой концепцией, которая включала бы водные пути, считавшиеся до того времени национальными.

6. Этот пример должен послужить предостережением для будущего. Концепция «водосборного бассейна» или «системы рек» подразумевает расширение понятия международного характера на водные пути, которые полностью расположены на территории одного государства. Безусловно, два государства или более могут согласиться с этой концепцией в отношении какого-то конкретного бассейна, однако нормы общего международного права являются совершенно другим вопросом. Нет оснований полагать, что государства готовы сегодня согласиться с тем, от чего они отказались 50 лет назад.

7. Следовательно, было бы более целесообразно придерживаться традиционной концепции водных путей, имеющих международный характер, в силу того, что они либо составляют границу между двумя государствами (прилегающие водные пути) или пересекают границу более чем одного государства (последовательные водные пути).

<sup>3</sup> Там же, стр. 119.

#### Канада

[Подлинный текст на английском языке]  
[25 сентября 1975 года]

1. Это определение должно относиться лишь исключительно к международной зоне разделяемого пресноводного водоема, другими словами, пресноводного водоема, который пересекает или образует международную границу.

2. К этому выводу приводят два фактора:

a) Юридическое определение должно являться действенным отправным пунктом, а не ограничительным фактором, который будет препятствовать учету какой-либо соответствующей географической единицы при рассмотрении специфических конкретных проблем. По той причине, что в сфере изучения Комиссии войдет столь широкий круг проблем, использование крупных географических единиц для всех правовых целей при определенных обстоятельствах может оказаться затруднительным.

b) Желательно проводить различия между правовыми и управленческими концепциями. С точки зрения органа, ведающего использованием ресурсов, единица, требующая надлежащего внимания, должна, как правило, основываться скорее на функциональных, чем на правовых или географических критериях, ибо подлежащая решению проблема является проблемой конфликтных видов использования. В соответствии с этим, с точки зрения хозяйственного использования, оптимальной географической единицей может быть лишь тот район, в котором взаимосвязано водониспользование двух или более государств. Этот подход Комиссия может рассмотреть при обсуждении более конкретных вопросов на более позднем этапе.

#### Колумбия

[Подлинный текст на испанском языке]  
[9 июля 1975 года]

1. Правительство Колумбии считает, что рамки определения «международного водного пути» при исследовании как правовых аспектов использования пресной воды, так и загрязнения пресной воды должны быть рамками определения лишь «международной реки», как об этом говорится в Заключительном акте Венского конгресса 1815 года, а именно реки, которая пересекает территории двух или более государств или разделяет их.

2. Международная река может, конечно, быть последовательной, когда она протекает через территории двух или более государств, или прилегающей, когда она разделяет территории государств или служит границей между ними.

3. В случае, когда речь идет о последовательной реке, хотя и могут иметься соглашения о судоходстве, на вопросы рыболовства и прочие во-

просы между двумя или более государствами не может распространяться двойной суверенитет. По этой причине государство, территорию которого пересекает река, должно использовать воды таким образом, чтобы это не причиняло сколько-нибудь значительного ущерба другим государствам, территории которых пересекает эта же река.

4. И наоборот, в случае последовательной реки двойной суверенитет существует по меньшей мере в том районе, который разделяет территории двух стран. Следовательно, в отношении определенных видов использования вод таких рек, помимо соображений, упомянутых в связи с предыдущим случаем, следует учитывать возможность заключения двусторонних или многосторонних соглашений между заинтересованными государствами.

#### Нидерланды

[Подлинный текст на английском языке]  
[21 апреля 1976 года]

#### а) Соленая вода

1. Предметом исследования, начатого Комиссией международного права, является право несудоходных видов использования международных водных путей. Однако в вопросе А и затем в вопросе D говорится об использовании пресной воды и загрязнении пресной воды. Введение термина «пресная вода» ограничивает сферу исследования, так как оно исключает те части международных водных путей, вода которых является соленой вследствие влияния моря. Это в особенности касается низко расположенных дельт, имеющих в Нидерландах, в отношении которых было выяснено, что соленость вследствие влияния моря может обнаруживаться даже в нескольких десятках километров вверх по течению от места впадения водных потоков в море.

2. Проведение различия между пресной и соленой водой в действительности представлять некоторую ценность в отношении определенных видов использования воды — таких как ирригация сельскохозяйственных земель, использование воды в некоторых промышленных процессах, производство питьевой воды и сброс выделенных солей. В отношении других видов использования, однако, например для охлаждения, для отдыха и для удаления химических отходов, это разграничение едва ли уместно.

3. Правительство Нидерландов считает, что в интересах тщательного и сбалансированного водопользования в одном и том же водосборном бассейне определение международного водного пути должно быть достаточно широким, чтобы включать ту его часть, которая содержит соленую воду.

4. Это мнение правительства основывается отчасти на опыте переговоров с правительствами

государств, расположенных выше по течению рек, проходящих через территорию Нидерландов; при этом оказалось, что с точки зрения государств, расположенных выше по течению, тот факт, что часть водного потока, содержащая соленую воду, не принимается во внимание, предоставляет Нидерландам настолько больше свободы в возможном использовании водного пути, что затрудняет достижение равновесия между правами и обязанностями государств, расположенных выше и ниже по течению.

5. Дополнительный аргумент, который можно упомянуть, состоит в том, что в 1971—1974 годах, в ходе подготовки проекта Европейской конвенции о защите международных водотоков от загрязнения<sup>1</sup>, разрабатывавшейся государствами — членами Европейского совета, первоначально принятый основной принцип заключал в себе идею защиты пресных вод. Однако в ходе переговоров эксперты государств-участников пришли к выводу, что качественное водопользование должно распространяться также и на низовья рек с соленой водой. В проекте этой Конвенции устанавливается, что водный поток простирается вплоть до береговой линии территориального моря.

#### б) Граница пресных вод

6. Для тех аспектов хозяйственного использования водных ресурсов, в отношении которых может оказаться важным разграничение частей водного потока, содержащих пресную и соленую воду, в проекте Европейской конвенции, упомянутом выше, в пункте 5, содержится следующее определение в статье 1 с:

«Граница пресной воды» означает участок водотока, в котором при низком приливе и в период низкого уровня пресной воды значительно увеличивается соленость вследствие присутствия морской воды.

7. То же определение было позднее включено в Конвенцию о предупреждении загрязнения морей из источников, расположенных на суше, подписанную в Париже 4 июня 1974 года.

#### с) Водные пути

8. Для целей настоящего исследования понятие «водные пути» должно означать не только реки, но также каналы и проточные озера, вследствие чего использование воды в одном государстве может сказаться на возможностях использования воды в другом государстве.

<sup>1</sup> Текст проекта Конвенции см. *Ежегодник.., 1974 год*, том II (часть вторая), стр. 142, документ A/CN.4/274, пункт 377.

#### Никарагуа

[Подлинный текст на испанском языке]  
[10 сентября 1975 года]

1. Сфера определения международного водного пути должна рассматриваться под двумя раз-

личными углами зрения: с точки зрения правовых аспектов потребления и правовых аспектов загрязнения.

2. С точки зрения использования вод рамки определения необходимо ограничить следующими случаями: *a)* судоходные реки, которые протекают по территории двух или более государств (последовательные реки), на воды которых распространяется две или более юрисдикции, но в отношении которых действует принцип правовой ответственности, подразумевающий запрещение причинения значительного ущерба этим странам; *b)* судоходные реки, направление тальвега которых совпадает с линией границы между государствами (прилегающие реки), осуществляющими совместный суверенитет над водами; *c)* несудоходные реки, протекающие по территории двух или более государств; *d)* несудоходные реки, которые образуют границу между двумя или более государствами. При рассмотрении правовых аспектов загрязнения вод соответствующее внимание должно быть уделено другим факторам, которые будут определены в дальнейшем. В том случае, когда граница проходит по одному берегу реки, эту реку не следует рассматривать как международную реку.

#### Пакистан

[Подлинный текст на английском языке]  
[10 октября 1975 года]

Все непересыхающие реки, притоки, каналы и даже пересыхающие потоки, протекающие по территории более чем одного государства, должны быть включены в определение международного водного пути.

#### Польша

[Подлинный текст на английском языке]  
[27 августа 1975 года]

1. Изучение правовых аспектов несудоходных видов использования международных водных путей должно касаться тех международных водных путей, которые разделяют территории государств или протекают по территории более чем одного государства. В течение нескольких лет международное право занимается проблемами, связанными с реками, которые разделяют территории государств или протекают по территории двух или более государств и которые могут называться международными, а не национальными реками, а это означает, что они не протекают по территории только одного государства.

2. Однако не всякая река, протекающая по территории двух или более государств или являющаяся границей между ними, определяется классическим международным правом как международная река. Международный характер реки связывался с ее судоходной функцией, и река, естественный судоходный путь, который разделял

или пересекал территории двух или более государств, считалась международной рекой. (См. Заключительный акт Венского конгресса 1815 года и постановления Версальского договора 1919 года; понятие «сети рек», а также более широкое понятие «судоходные водные пути международного значения», были приняты в Барселонской конвенции и Статуте 1921 года о режиме судоходных водных путей, имеющих международное значение.)

3. С точки зрения несудоходного использования рек понятие международной реки связывается с ее геополитическим положением, то есть с тем фактом, что ее водный путь проходит последовательно по территории двух или более государств или разделяет их.

4. Решение проблемы судоходства по реке может быть недостаточным для ее коммерческого, сельскохозяйственного или внутреннего использования. При несудоходном использовании рек международное право рассматривает международные реки, определяемые также как «общие» или «многонациональные» реки в отличие от «действительно» национальных рек, то есть таких рек, течение которых от истока до их морского эстуария проходит по территории только одного государства. В настоящее время в международном праве понятие «международная река», кроме известного классического толкования, используется для определения всякой реки, независимо от того, судоходна она или нет, разделяющей или пересекающей территории двух или более государств.

5. Для целей несудоходного использования вод государства заинтересованы как в международных реках, так и в других внутренних водных путях, а именно в озерах, пересекающих национальные границы, которые можно назвать международными озерами, и во всех других пограничных водах.

6. Понятие «пограничные воды» употребляется в двусторонних соглашениях об использовании водных ресурсов, заключенных Польшей с соседними странами (Соглашение между правительством Польской Народной Республики и правительством Чехословацкой Республики об использовании водных ресурсов в пограничных водах<sup>1</sup>, подписанное 21 марта 1958 года; Соглашение между правительством Польской Народной Республики и правительством СССР о водном хозяйстве на пограничных водах, подписанное 17 июля 1964 года<sup>2</sup>; Соглашение о сотрудничестве в использовании водных ресурсов в пограничных водах между Польской Народной Республикой и Германской Демократической Республикой, подписанное 11 марта 1965 года).

<sup>1</sup> United Nations, *Treaty Series*, vol. 538, p. 89.

<sup>2</sup> *Ibid.*, vol. 552, p. 175.

7. В этих соглашениях понятие «пограничные воды» включает в себя поверхностные водоемы с проточной водой и стоячей водой (реки, притоки, каналы, озера, пруды), по которым проходит граница между двумя государствами, и водоемы со стоячей водой, пересекаемые государственной границей, поверхностные и грунтовые воды, протекающие с территории одного государства на территорию другого государства в тех местах, где они пересекаются с государственной границей.

8. Отвечая на поставленный вопрос, правительство Польской Народной Республики хотело бы отметить, что для определения понятия международных водных путей не следует использовать различные критерии в случае исследования правовых аспектов использования международных водных путей и в случае исследования правовых аспектов загрязнения этих вод.

9. По всей вероятности, в исследованиях правовых аспектов использования водных путей и их защиты от загрязнения под международными водными путями следует подразумевать все водоемы с проточной (реки, каналы, притоки) и стоячей водой (озера, пруды), — независимо от того, судоходны они или нет, — которые протекают последовательно по территории по крайней мере двух государств или составляют границу между государствами.

10. В то же время правительство Польской Народной Республики хотело бы обратить внимание на тот факт, что в последнее время в международной практике предметом правового рассмотрения и регулирования, касающегося использования международных водных путей и направленного на их согласованное и взаимовыгодное использование, стали не только поверхностные воды, разделяющие территории двух или более государств или протекающие через них, но и грунтовые воды. Это, несомненно, является следствием постоянного роста возможностей их обнаружения, регулирования направления их стока, а также следствием все более универсального использования методов, связанных с развитием технологии.

11. Таким образом, следует рассмотреть вопрос о возможном изучении правовых аспектов использования международных водных путей грунтовых пограничных вод и тех грунтовых вод, которые последовательно пересекают территории двух или более государств.

#### Соединенные Штаты Америки

[Подлинный текст на английском языке]  
[12 июня 1975 года]

Ответ на вопросы А, В и С

1. Вопросы А, В и С касаются определения термина «международный водный путь». Поэтому Соединенные Штаты будут рассматривать эти

вопросы в совокупности. По мнению Соединенных Штатов Америки, замечания д-ра Бенгта Бромса, представителя Финляндии в Шестом комитете, при обсуждении данного аспекта доклада Комиссии на двадцать девятой сессии Генеральной Ассамблеи являются кратким и глубоким анализом этого основного вопроса:

Необходимо, чтобы этот термин означал, что водный путь или система рек и озер (гидрографический бассейн) разделяется между двумя или более государствами и что этот бассейн имеет гидрографическую связь независимо от политических границ. Такая связь обуславливает взаимозависимость в юридическом плане между различными частями водного пути или бассейна, относящимися к разным государствам<sup>1</sup>.

2. Другими словами, принятие или непринятие мер, влияющих на состояние водоема любой части гидрографического бассейна, может иметь последствия для водоема в других местах в рамках гидрографического бассейна без учета концептуального разделения бассейна на ряд политических единиц. Такая причинная связь требует, чтобы водная система в рамках бассейна рассматривалась в ее единстве, с тем чтобы можно было попытаться установить международно-правовые нормы, поскольку лишь таким образом может быть выработана приемлемая совокупность прав и обязанностей.

3. Поэтому Соединенные Штаты считают, что концепция международного водосборного бассейна с точки зрения физической географии будет приемлемой основой для изучения правовых аспектов как несудоходных видов использования международных водных путей, так и загрязнения таких водных путей. Однако Соединенные Штаты хотели бы добавить, что взаимосвязь между международными водными бассейнами, и в частности приток воды в эти бассейны и отток из них, могут оказать значительное влияние на интересы государств в рамках данного бассейна. В соответствии с этим Соединенные Штаты считают, что взаимосвязь между международным водосборным бассейном, включая последствия притока и оттока воды, должна быть охвачена в исследовании.

<sup>1</sup> См. *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, двадцать девятая сессия, Шестой комитет, 1487-е заседание, пункт 30.*

#### Федеративная Республика Германии

[Подлинный текст на английском языке]  
[6 октября 1975 года]

1. Правительство Федеративной Республики Германии придерживается того мнения, что исследование правовых аспектов несудоходных видов использования международных водных путей должно основываться на общем определении понятия «международный водный путь». По мнению большинства экспертов по международному праву и согласно международной практике, за-



фиксированной в договорах и конвенциях, понятие «международный водный путь» означает любой водный путь, канал или озеро, разделяющие или пересекающие территории двух или более государств.

2. Это определение взято из статей 1 и 2 правил, касающихся свободы судоходства по рекам, от 24 марта 1815 года, и из статей 108 и 109 Заключительного акта Венского конгресса от 9 июня 1815 года. С тех пор оно получило международное признание.

3. В западноевропейском праве аналогичное определение было принято государствами — членами Европейского совета в качестве основы для их консультаций по проекту Европейской конвенции о защите международных водотоков от загрязнения и впоследствии оно было включено в текст проекта Конвенции. Оно также зафиксировано в немецко-голландском договоре о границах от 8 апреля 1960 года<sup>1</sup>, в статье 56 и следующих главы 4 которого содержатся положения об использовании водных путей, пересекающих или в некоторых своих частях образующих границу между Федеративной Республикой Германии и Нидерландами.

4. Изучение правовых аспектов использования пресной воды и загрязнения пресной воды должно полностью учитывать сферу этого определения, давая таким образом возможность получения практических результатов в широких масштабах. Оно не должно ограничиваться, как это было на Международной конференции по транспорту в Барселоне в 1921 году, судоходным сектором водного пути, особенно потому, что это конкретное исследование должно сводиться к рассмотрению использования водных путей для целей, не связанных с судоходством.

5. Однако для наиболее полного охвата, возможно, будет необходимо и целесообразно включить в число вопросов, рассматриваемых Комиссией, также вопрос о судоходных видах использования водных путей, по крайней мере в отношении связанного с ними загрязнения. Удаление осадочных масел из трюмов, а также отходов с кораблей и сточной воды имеет существенное значение для загрязнения водных путей, и поэтому в отношении связанных с этим проблем предпринимаются международные усилия по борьбе с загрязнением судоходных водных путей. Стремление разработать принципы, направленные на примирение противоречивых интересов, являющихся результатом так называемых позитивных и негативных видов использования вод-

ных путей, должно основываться на рассмотрении как можно большего числа аспектов загрязнения.

#### Филиппины

[Подлинный текст на английском языке]  
[25 августа 1975 года]

Определение международного водного пути должно основываться на концепции физического единства всех поверхностных вод. Это отражает многовековую практику, проводимую государствами в случаях политического разделения водных путей или водосборных бассейнов.

#### Финляндия

[Подлинный текст на английском языке]  
[21 августа 1975 года]

Вопрос А относится к надлежащей сфере определения международного водного пути с точки зрения правовых аспектов использования пресной воды, с одной стороны, и загрязнения — с другой. Понятие международного водного пути было использовано правительством Финляндии в его предложении Генеральной Ассамблее в 1970 году, и впоследствии оно было включено в резолюцию 2669 (XXV) Генеральной Ассамблеи, относящуюся к развитию норм международного права, касающихся международных водных путей. Понятие «международные водные пути» в целом считается довольно широким для охвата всех проблем, касающихся данного вопроса, и оно не представляется чрезмерно специальным. В отличие от других понятий, использовавшихся вместо понятия «международный водный путь», рамки последнего являются более широкими, чем рамки понятия «международная река», ибо водный путь означает также и озера. С другой стороны, «международный водный путь» практически можно считать эквивалентом «международного водосборного бассейна», при условии, что грунтовые воды, входящие в последнее понятие, не учитываются. Понятие «международный водный путь», особенно для целей кодификации международного водного права, по-видимому, можно использовать так же, как и понятие «международный водосборный бассейн», принятое после тщательного изучения различных альтернатив Ассоциацией международного права (Хельсинкские правила 1966 года). Аналогичная проблема, связанная с терминологией, изучалась также в 1952 году ЕЭК, и результаты этого исследования, которые ведут к признанию концепции «рек и озер, представляющих общий интерес», были опубликованы в документе ЕЭК<sup>1</sup>. В этих исследованиях указывалось, что синони-

<sup>1</sup> Договор между Королевством Нидерландов и Федеративной Республикой Германии, касающийся линии общей границы, пограничных вод, недвижимого имущества, расположенного вблизи границы, движения через границу по суше и внутренним водам и других пограничных вопросов (Договор о границе): текст см. United Nations, *Treaty Series*, vol. 508, p. 148.

<sup>1</sup> «Обзор правовых проблем, возникающих в связи с использованием гидроэнергии рек и озер, представляющих общий интерес» (E/ECE/136 — E/ECE/EP/98/Rev.1).



мичные термины могут использоваться для обозначения одного и того же понятия при условии, что выбранные термины охватывают основные факторы, которые применимы в отношении водных путей с точки зрения международного права. Во-первых, термин должен отражать тот факт, что водный путь или система рек и озер (гидрографический бассейн) разделяется между территориями двух или более государств. Во-вторых, связанный с этим важный фактор основан на гидрографической целостности бассейна. Ввиду этой целостности и независимо от политических границ существует правовая взаимосвязь между различными участками водного пути, принадлежащими различным государствам. Эта взаимосвязь, в отношении которой в каждом отдельном случае следует решать вопрос о степени международного правового регулирования водосборного бассейна, касается не только различных видов использования водного пути и его вод; она также соотносится с проблемами загрязнения. По этой причине нет необходимости проводить различие в отношении охвата определения «международного водного пути» или «международного водосборного бассейна» в плане правовых аспектов использования пресной воды, с одной стороны, и загрязнения пресной воды — с другой.

#### Франция

[Подлинный текст на французском языке]  
[11 июля 1975 года]

Ответ на вопросы А, В и С

#### Характер международных водных путей

1. Вопросы А, В и С фактически можно свести в один вопрос, а именно: является ли концепция международного водосборного бассейна или международного водного пути соответствующей основой, в зависимости от того, является ли предметом исследования использование или загрязнение водного пути.
2. Что касается использования водного пути, то почти невозможно принять какую-либо концепцию водного пути, помимо концепции международного водного пути.
3. Что касается загрязнения водного пути, с одной стороны, то в целях рассмотрения мер, которые должны быть приняты, за исключением такого контроля, который будет организован на уровне отдельных государств, можно принять концепцию водосборного бассейна. Однако по причинам, более подробно изложенным в отношении вопроса Н, правительство Франции на данном этапе не считает целесообразным проводить изучение Комиссией международного права вопроса о загрязнении водных путей.

#### Швеция

[Подлинный текст на английском языке]  
[24 июня 1975 года]

Определение международного водного пути должно распространяться на все пресные воды, находящиеся на территории двух или более государств. Оно должно относиться как к поверхностным, так и к грунтовым водам. Что касается последних, то важно установить порядок регулирования, поскольку такие воды, находящиеся на территории двух государств, могут использоваться и загрязняться в ущерб соседнему государству. Понятие международных водных путей должно, по практическим соображениям, иметь одно и то же значение, независимо от того, рассматривается ли вопрос об их использовании или загрязнении.

#### Эквадор

[Подлинный текст на испанском языке]  
[5 августа 1975 года]

1. Согласно наиболее широко признанному определению, международными водными путями являются такие водные пути, которые разделяют территорию двух или более государств или проходят через нее. По мнению правительства Эквадора, исследование правовых аспектов использования и загрязнения международных водных путей должно осуществляться на основе этого определения, в котором, в соответствии с географическими и политическими факторами, проводится разграничение между прилегающими и последовательными водными путями. Это разграничение, которое в основном касается рек, было признано Межамериканским юридическим комитетом в резолюции LXXII седьмой Международной конференции американских государств, которая, не касаясь территориального аспекта, относится исключительно к использованию энергии вод международных водоемов для промышленных или сельскохозяйственных целей. При проведении правового исследования данного вопроса следует разработать нормы, распространяющиеся на особые обстоятельства, которые могут возникнуть в связи с использованием прилегающих и последовательных международных водных путей. На той стороне, которая находится под действием их юрисдикции, государства имеют исключительное право использовать воды прилегающих рек в промышленных или сельскохозяйственных целях. В случае последовательных водных путей международный аспект их использования, очевидно, возникает лишь в том случае, когда водный путь переходит из-под суверенитета одного государства под суверенитет другого государства. Следовательно, обязательство суверенного государства, расположенного в верховьях водного пути, не может выходить за рамки обеспечения такого положения, при котором не должен причиняться значительный или непоправимый ущерб суверенным государствам, распо-

ложенным на последующих участках этого водного пути. По этой причине Эквадор выступает против точки зрения о необходимости «предварительных консультаций» по использованию международного водного пути. Тем не менее Эквадор считает целесообразным обмен информацией с государствами, заинтересованными в водном пути, в отношении тех видов использования международного водного пути, которые намерены осуществлять эти государства. Таким образом, можно будет избежать чрезмерных ограничений в отношении осуществления суверенитета государством, которому принадлежат верховья реки.

2. Вышеизложенное мнение уместно дополнить принципом ответственности государства, осуществляющего суверенитет над верховьями водного пути, как об этом говорилось выше.

3. Правительство Эквадора поэтому считает, что Комиссии международного права для целей исследования, проведение которого ей поручено, следует разработать нормы использования прилегающей части международного водного пути, а также различные другие нормы, обеспечивающие использование последовательного водного пути в условиях различной территориальной юрисдикции государств, через которые он проходит.

### Вопрос В

*Является ли географическая концепция международного водосборного бассейна подходящей основой для исследования правовых аспектов несудоходных видов использования международных водных путей?*

#### Австрия

[См. выше, стр. 194, раздел II, вопрос А, Австрия.]

#### Аргентина

[Подлинный текст на испанском языке]  
[26 августа 1975 года]

#### Ответ на вопросы В и С

1. В этой связи следует сказать, что был использован английский текст вопросника, поскольку в испанском варианте выражение «international drainage basin» неправильно переведено как «ciencia hidrográfica internacional», в то время как оно должно было быть переведено следующим образом: «ciencia de drenaje internacional».

2. Мы считаем, что данная географическая концепция международного водосборного бассейна является подходящей основой для исследования правовых аспектов использования и загрязнения международных водных путей.

3. Концепция международного водосборного бассейна в своем правовом аспекте должна соот-

ветствовать признанному принципу добрососедских отношений, который является основным принципом в этой области международного права.

4. Имеется обширная библиография о правовом аспекте и значимости концепции международного водосборного бассейна, и эта концепция в течение длительного периода времени является преобладающей темой в соответствующей литературе. Наряду со многими авторами следует упомянуть Герберта Артура Смита, который в своей классической работе «The Economic Uses of International Rivers» пришел к следующему выводу: «основным принципом является то, что любая речная система по своему характеру является неделимой физической единицей и как таковая должна развиваться таким образом, чтобы предоставлять всему человеческому сообществу, которому она служит, наибольшие возможные услуги независимо от того, разделено или не разделено это сообщество на две или более политические юрисдикции»<sup>1</sup>.

5. Хельсинкские правила 1966 года, подготовленные Ассоциацией международного права после проведения ряда заседаний, основываются на использовании вод международного водосборного бассейна, причем последний определяется в статье II этих Правил.

6. В работе «The Law of International Drainage Basins», опубликованной Институтом международного права Школы права Нью-Йоркского университета<sup>2</sup>, дается широкое и обоснованное исследование значимости концепции международных водосборных бассейнов с точки зрения права.

7. В своей работе «The River Basin in History and Law»<sup>3</sup> после проведения документального исследования Людвик А. Теклафф доказывает выгоду и приемлемость применения концепции международного водосборного бассейна при исследовании правовых аспектов различных видов использования международных водных путей.

8. Клод-Альбер Кольяр посвящает главу III своей работы «Evolution et aspects actuels du régime juridique des fleuves internationaux»<sup>4</sup> вопросу оптимального использования бассейнов и высказывается в пользу современной концепции интегрированного бассейна — международного водосборного бассейна.

9. В исследовании, озаглавленном «Management of International Water Resources: Institu-

<sup>1</sup> H. A. Smith, *The Economic Uses of International Rivers* (London, King, 1931), pp. 150—151.

<sup>2</sup> Dobbs Ferry, N. Y., Oceana Publications, 1967.

<sup>3</sup> The Hague, Nijhoff, 1967.

<sup>4</sup> *Recueil des Cours de l'Académie de Droit International de La Haye*, 1968 — III (Leiden, Sijthoff, 1970), vol. 125, pp. 398 et seq.

tional and Legal Aspects»<sup>5</sup>, содержится вывод в пользу концепции международного водосборного бассейна.

10. В работе «International Water Quality Law»<sup>6</sup> Альберт Е. Аттон подробно обсуждает ход развития международного права окружающей среды, относящегося к водосборным бассейнам.

11. Принимая во внимание вышеупомянутые работы и содержащуюся в них обширную информацию относительно практики государств, теории международного права и судебных решений, представляется нецелесообразным на данном этапе выдвигать какие-либо новые существенные доводы в поддержку использования концепции международного водосборного бассейна в качестве подходящей основы для исследования данного вопроса.

<sup>5</sup> Издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № E.75.II.A.2.

<sup>6</sup> В *Natural Resources Journal*, University of New Mexico School of Law, April 1973.

#### Барбадос

[Подлинный текст на английском языке]  
[10 ноября 1975 года]

1. Географическая концепция международного водосборного бассейна заключается в том, что воды какого-либо одного района уходят по единой системе какой-либо реки, протекающей по территории двух или более государств.

2. Представляется, что эта концепция международного водосборного бассейна может рассматриваться в качестве подходящей основы для исследования правовых аспектов несудоходных видов использования международных водных путей, так как данный принцип предполагает, что речная система является неделимым целым и что на этой основе государствам должна предоставляться возможность обеспечивать осуществление своих прав на ирригацию или использование таких речных путей в целях гидроэнергетики.

3. Если будет признано, что какая-либо речная система является неделимым целым, то не следует запрещать государствам использовать реки, протекающие по их территории.

#### Бразилия

[Подлинный текст на английском языке]  
[3 июля 1975 года]

Позиция правительства Бразилии по этому вопросу уже была изложена выше, в ответе на вопрос А<sup>1</sup>. Как в нем подчеркивалось, концепция водосборного бассейна является территориальной концепцией, которая в соответствии с конкретными местными особенностями и соответствующими международными актами может составлять не более одной подходящей единицы для осуществления определенных проектов развития

<sup>1</sup> См. выше, стр. 195, раздел II, вопрос А, Бразилия.

и физической интеграции, как, например, установлено в Договоре о бассейне реки Ла-Плата, и проявляется в той практике, которая применяется Бразилией и Уругваем к бассейну озера Ла-Гоа-Мирин. Однако такая концепция по существу не имеет какого-либо отношения к правовым аспектам использования водных путей, которые, соответственно, не зависят от концепции водосборного бассейна.

#### Венгрия

[См. выше, стр. 197, раздел II, вопрос А, Венгрия.]

#### Венесуэла

[Подлинный текст на испанском языке]  
[15 марта 1976 года]

Не вызывает сомнений то, что с технической точки зрения водосборный бассейн — как концепция чисто геоморфологическая — является подходящей основой для исследования проблематики водных ресурсов и, следовательно, для исследования правовых аспектов несудоходных видов использования международных водных путей. Однако необходимо вновь сделать следующую оговорку: с одной стороны, водосборный бассейн в его географическом смысле не должен в обязательном порядке служить основой для применения международно-правового режима, который еще предстоит определить; с другой стороны, международно-правовые нормы могут применяться исключительно и только в случае нанесения прямого или очевидного ущерба какому-либо потребителю этого бассейна или в случае получения этим потребителем несправедливых преимуществ.

#### Индонезия

[Подлинный текст на английском языке]  
[17 июля 1975 года]

Да, было бы большим преимуществом, если бы географическая концепция международного водосборного бассейна рассматривалась в качестве подходящей основы для исследования.

#### Испания

[См. выше, стр. 200, раздел II, вопрос А, Испания.]

#### Канада

[Подлинный текст на английском языке]  
[25 сентября 1975 года]

#### Ответ на вопросы В и С

Нет. При разработке определения отправной точки должно быть понятие «международный водный путь», как это изложено выше. Использование географически узкого определения в качестве отправной точки не исключило бы воз-

возможности принятия во внимание концепции естественного водосборного бассейна или какой-либо функциональной единицы, как указывалось выше<sup>1</sup>, когда того требуют обстоятельства.

<sup>1</sup> См. выше, стр. 201, раздел II, вопрос А, Канада.

#### Колумбия

[Подлинный текст на испанском языке]  
[9 июля 1975 года]

#### Ответ на вопросы В и С

1. Правительство Колумбии считает, что определение международного водосборного бассейна, содержащееся в статье II главы I Хельсинкских правил, само по себе является подходящим. Оно также считает, что содержащаяся в Правилах географическая концепция во многих случаях может быть расширена для целей региональных проектов интеграции и развития, осуществляемых двумя или несколькими государствами.

2. Тем не менее определение водосборного бассейна, по мнению правительства Колумбии, не является наиболее подходящей основой для исследования правовых аспектов использования пресной воды или загрязнения международных водных путей.

3. Обеспечение правовых механизмов в целях урегулирования любых споров, которые могут возникнуть между государствами в связи с использованием вод или загрязнением международных водных путей, несомненно, будет залогом полного согласия в отношениях между странами.

#### Нидерланды

[Подлинный текст на английском языке]  
[21 апреля 1976 года]

#### а) Водосборный бассейн (использование)

1. Ответ на этот вопрос — утвердительный. Правительство Нидерландов, однако, хотело бы провести в своем ответе два разграничения (см. ниже, подразделы b и c).

#### б) Транснациональный эффект

2. На практике оказалось невозможным ограничивать международный контроль количественных и качественных аспектов использования водных путей установлением норм, применимых лишь там, где водные пути образуют или пересекают границы между двумя государствами. Изучение норм, регулирующих международное сотрудничество в использовании водных ресурсов, должно поэтому охватывать международные водные пути целиком — от истока до устья, — а также все связанные с ними водные пути — такие, например, как канал, который хотя сам по себе и не является международным

каналом, однако берет свое начало в международном водном пути либо сбрасывает туда воды. Тем не менее возможно, что в нормах, рассматриваемых Комиссией международного права в ходе ее исследования, можно будет провести различие в соответствии с тем, влияют или нет определенные виды использования воды в определенных местах водосборного бассейна на возможности использования воды в других государствах.

#### с) Грунтовые воды

3. Термин «водосборный бассейн» включает также и грунтовые воды. Использование грунтовых вод может при определенных обстоятельствах (конкретно — в зависимости от характера почвы и залегания водоносных пластов) влиять на качество и количество воды в водном потоке. С другой стороны, существуют геологические ситуации, при которых грунтовые воды обладают характеристиками, существенно отличающимися от свойств поверхностных вод, и даже не связаны с ними. Поэтому правительство Нидерландов вполне допускает, что рассматриваемое исследование может в настоящий момент быть ограничено юридическими аспектами использования поверхностных вод. В этом случае термин «гидрографический бассейн» представляется более подходящим. Если Комиссия международного права введет это ограничение, то ей, однако, придется иметь в виду, что в тех случаях, когда использование грунтовых вод влияет на поверхностные воды, относящиеся к гидрографическому бассейну, некоторые из юридических норм, применимых к поверхностным водам, должны распространяться и на грунтовые воды.

4. Помимо вышесказанного, может также возникнуть необходимость в специальных правилах использования грунтовых вод, которое влияет на уровень и качество грунтовых вод в соседнем государстве.

#### Никарагуа

[Подлинный текст на испанском языке]  
[10 сентября 1975 года]

1. Представляется, что принятие географической концепции международного водосборного бассейна в качестве подходящей основы для исследования правовых аспектов несудоходных видов использования международных водных путей было бы нецелесообразным.

2. Следует иметь в виду, что традиционная концепция международных водных путей применима лишь к прилегающим и последовательным рекам, причем конкретно и исключительно к речному дну.

3. Концепция водосборного бассейна является территориальной концепцией, и бассейн может составлять единое целое для осуществления определенных проектов развития и интеграции

лишь тогда, когда имеются конкретные местные особенности, и лишь посредством заключения специальных договоров.

#### Пакистан

[Подлинный текст на английском языке]  
[10 октября 1975 года]

Да. Применение концепции международного водосборного бассейна было бы весьма подходящей основой для исследования правовых аспектов несудоходных видов использования международных водных путей.

#### Польша

[Подлинный текст на английском языке]  
[27 августа 1975 года]

1. Географическая концепция «международного водосборного бассейна» может составлять и составляет основу для осуществления проектов комплексного развития водных бассейнов.

2. Однако правительство Польской Народной Республики считает, что для осуществления правовых исследований вопросов использования и защиты международных водных путей от загрязнения эта концепция может иметь лишь второстепенное значение. Физическое единство водных бассейнов не может рассматриваться в качестве основы для правовых обязательств государств в отношении использования вод этих бассейнов. Конечно, с географической точки зрения, физическое единство вод международного водосборного бассейна не вызывает каких-либо сомнений, однако в то же время нельзя на основании этого факта согласиться с тем, что между государствами этого бассейна существует единство в правовом отношении. Происхождение правового единства между государствами этого бассейна из физического целого водного бассейна представлено Е. Хартигом и К. Кауфманом в доктрине международного права как качественная теория единого целого речного бассейна, причем недавно эта доктрина была признана в работе Ассоциации международного права (Хельсинкские правила использования вод международных рек, 1966 год, статья II). Теория единого целого бассейна не может объяснить, почему и какие нормы или принципы международного права ведут к превращению физического единого целого в единое целое в правовом отношении (например, морские воды в большей степени составляют единое географическое целое, что, однако, не создает единого правового режима).

3. Решение арбитражного трибунала, принятое в отношении спора между Францией и Испанией относительно использования вод озера Лану, четко устанавливает, что физическое единое целое речного бассейна не является основой для признания существования между этими государствами единства в правовом отношении («Affai-

re du Lac Lanoux», sentence du Tribunal arbitral, novembre 16, 1957, *Revue générale de droit international public*, vol. LXII, Paris, 1958, p. 103, para. 8) <sup>1</sup>.

4. Таким образом, представляется, что с точки зрения права нельзя говорить о едином целом международного водосборного бассейна, распространяющегося на территории нескольких государств, до тех пор, пока государства этого бассейна не признают ограничение их территориального суверенитета на внутренние воды, находящиеся под их контролем. Конечно, такое ограничение может быть лишь следствием заключения между этими государствами соответствующих международных соглашений.

5. С учетом вышеуказанных замечаний, относящихся к понятию самого международного водосборного бассейна, и отсутствия правовых норм или принципов, обосновывающих обусловленность этой физической и географической единицей ограниченной компетенции государства относительно использования вод, составляющих часть международного водосборного бассейна, следует указать, что в ряде международных соглашений по совместному развитию водных бассейнов географическая концепция водного бассейна, распространяющегося на территории нескольких государств, является основой осуществления экономических и технических проектов их развития (например, Конвенция, касающаяся общего освоения бассейна реки Сенегал, заключенная в 1963 году между Гвинеей, Мавританией, Мали и Сенегалом; Акт, касающийся судоходства и экономического сотрудничества между государствами бассейна реки Нигер, подписанный в 1963 году Берегом Слоновой Кости, Верхней Вольтой, Гвинеей, Дагомеей, Камеруном, Мали, Нигером, Нигерией и Чадом; Договор о бассейне реки Ла-Плата и территориях, находящихся в сфере его прямого воздействия, заключенный в 1969 году между Аргентиной, Боливией, Бразилией, Парагваем и Уругваем).

6. Таким образом, концепцию международного водосборного бассейна следует понимать как географическую концепцию, без сомнения, необходимую для нужд экономического развития водных бассейнов.

7. Однако в случае отсутствия специальных соглашений по использованию этих водных бассейнов концепция международного водосборного бассейна не должна применяться для обоснования каких-либо правовых мер, ограничивающих компетенцию государств этих бассейнов в отношении использования их вод на своей территории.

8. Таким образом, правительство Польской Народной Республики придерживается мнения, что

<sup>1</sup> См. также *Ежегодник.., 1974 год*, том II (часть вторая), стр. 194 и далее англ. текста, документ A/5409, часть III, глава II.

концепция международного водосборного бассейна не должна составлять вследствие вышеуказанных замечаний главную основу для правовых исследований несудоходных видов использования международных водных путей.

#### Соединенные Штаты Америки

[См. выше, стр. 204, раздел II, вопрос А, Соединенные Штаты Америки.]

#### Федеративная Республика Германии

[Подлинный текст на английском языке]  
[6 октября 1975 года]

#### Ответ на вопросы В и С

1. По мнению правительства Федеративной Республики Германии, исследование правовых аспектов различных видов использования международных водных путей, как правило, не должно основываться на географической концепции международного водосборного бассейна.

2. В частности, это относится к проблеме загрязнения. В исследовании, основанном на географической концепции водосборного бассейна в целом, не будет учитываться способность рек и озер к самоочищению как наиболее важный естественный элемент контроля за загрязнением и восстановления экологического равновесия в качестве предварительного условия для сбалансированной модели такого использования. Такие нереалистичные предположения не позволяют прийти к выводам, основанным на реальности.

3. Таким образом, логической основой проведения какого-либо исследования правовых аспектов загрязнения внутренних вод, по-видимому, должна быть концепция «международных водных путей», то есть вод, пересекающих территорию двух или более государств или образующих границу между ними. Только проникающее через границы загрязнение, в отличие от загрязнения, ограниченного до некоторой степени речным бассейном, имеет с правовой точки зрения отношение к исследованию видов использования нижних участков какого-либо водного пути.

4. Эта точка зрения нашла свое отражение в положениях проекта Европейской конвенции о защите международных водотоков от загрязнения<sup>1</sup>, устанавливающих минимальные нормы качества вод в точках пересечения ими границ.

5. Концепция «международных водных путей», как она определена выше, была принята также государствами, границу между которыми образует река Рейн, в качестве основы их сотрудничества в Международной комиссии по охране реки Рейн от загрязнения в соответствии с Берн-

ским соглашением от 29 апреля 1963 года<sup>2</sup>. Для того чтобы гарантировать осуществление контроля за загрязнением в соответствии со статьей 2 этого соглашения, по берегам этой реки во всех точках, где она пересекает границы двух государств, были созданы контрольные станции.

6. Являясь подходящей основой для рассмотрения видов использования вод, воздействующих на качество вод или предполагающих установление конкретных стандартов качества, концепция «международного водного пути» также применима для исследования видов использования, приводящих к количественным изменениям.

7. Однако следует учитывать и тот факт, что водоснабжение стран, расположенных в нижнем течении, может в равной степени зависеть от отдачи вод как с национального участка реки, так и с соответствующего международного водного пути. Поэтому может оказаться полезным распространить правовое исследование вопросов количества на аспекты речного бассейна в целом и уделить при этом надлежащее внимание суверенным правам прибрежных государств.

8. В соответствии с этим принципом был заключен ряд договоров, касающихся речных бассейнов, в особенности в сфере права, относящегося к африканским странам.

#### Филиппины

[Подлинный текст на английском языке]  
[25 августа 1975 года]

#### Ответ на вопросы В и С

Географическая концепция международного водосборного бассейна является подходящей основой для исследования правовых аспектов несудоходных видов использования международных водных путей. Это должно означать, что политически разделенные бассейны следует рассматривать в качестве функционального совместного владения. Эта концепция полностью применима даже для рассмотрения проблемы загрязнения международных водных путей.

#### Финляндия

[Подлинный текст на английском языке]  
[21 августа 1975 года]

Для того чтобы ответить на вопрос, является ли концепция международного водосборного бассейна подходящей основой для исследования правовых аспектов несудоходных видов использования международных водных путей, следует выявить характер этих аспектов, а также цель и рамки такого исследования. Международное водное право в одном отношении существенно отличается от других сфер права окружающей среды. Например, что касается международного морского права, то некоторые основные проблемы этого

<sup>1</sup> Текст проекта Конвенции см. *Ежегодник...*, 1974 год, том II (часть вторая), стр. 142, документ A/CN.4/274, пункт 377.

<sup>2</sup> Там же, стр. 84, пункты 138—141.



права учитывают прежде всего определенные части окружающей среды, находящиеся за пределами национальной юрисдикции, в то время как правовые аспекты, которые имеют отношение к международным водным путям, в большинстве случаев связаны с отношениями между государствами. Это означает, что неблагоприятное воздействие на окружающую среду в ее более широком понимании в принципе не является в большей степени обычным, — как результат использования международных рек или озер, — чем воздействие, являющееся результатом деятельности, осуществляемой в пределах водных путей, находящихся под национальной юрисдикцией. Данная концепция, географическая или гидрографическая, которую предполагается применить в качестве основы для исследования этого вопроса, должна поэтому содержать два уже упоминавшихся основных элемента. Она должна означать район, который географически или политически разделен между двумя или несколькими государствами, и, с другой стороны, указывать, с точки зрения гидрографии, на надлежащую в правовом отношении связь или взаимозависимость различных частей этого района. Концепция международного водосборного бассейна является, таким образом, наиболее подходящей основой для исследования правовых аспектов несудоходных видов использования международных водных путей.

#### Франция

[См. выше, стр. 206, раздел II, вопрос А, Франция.]

#### Швеция

[Подлинный текст на английском языке]  
[24 июня 1975 года]

Ответ на вопросы В и С

1. Концепция «международного водосборного бассейна», возможно, является наиболее подходящей основой для какого-либо исследования правовых аспектов проблем, связанных с международными водными путями, включая загрязнение, эрозию и регулирование паводка, а также любыми другими видами использования вод. Здесь преимуществом является то, что она включает и грунтовые воды.

2. В этой связи внимание обращается на регулирование многих аналогичных вопросов Соглашением о пограничных реках, заключенным между Швецией и Финляндией 16 сентября 1971 года<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Английский перевод текста этого Соглашения прилагается к ответу правительства Швеции.

#### Эквадор

[Подлинный текст на испанском языке]  
[5 августа 1975 года]

1. В свете вышесказанного<sup>1</sup> нет необходимости расширять концепцию международного водного

<sup>1</sup> См. выше, стр. 206, раздел II, вопрос А, Эквадор.

пути и включать в нее также географическую концепцию международного водосборного бассейна, чтобы исследовать правовые аспекты несудоходных видов использования международных водных путей.

2. Поскольку международные аспекты использования какого-либо водного пути вступают в силу лишь тогда, когда данный водный путь выходит из-под суверенитета одного государства и попадает под суверенитет другого государства и государство, которому принадлежит верхний участок пути, должно избегать нанесения ущерба государству, которому принадлежит нижний участок пути, то правовая концепция водного пути фактически обеспечивает создание основы для международно-правового регулирования данного вопроса. Напротив, если бы речь шла о географической концепции бассейна, то допускалась бы возможность появления ненадлежащих и неприемлемых ограничений, которые оказали бы воздействие не только на данный водный путь и на все то, что его составляет, но также и на все географические районы, через которые этот водный путь проходит. Кроме того, трудно предусмотреть, что получило бы государство, владеющее нижним участком пути, в результате включения общей географической концепции бассейна в соответствующие правовые нормы, поскольку единственно, что реально заинтересует данное государство, — это получение вод международно-го водного пути на таких условиях, которые не предполагали бы нанесения ему серьезного или невосполнимого ущерба.

#### Вопрос С

*Является ли географическая концепция международного водосборного бассейна подходящей основой для исследования правовых аспектов загрязнения международных водных путей?*

#### Австрия

[См. выше, стр. 194, раздел II, вопрос А, Австрия.]

#### Аргентина

[См. выше, стр. 207, раздел II, вопрос В, Аргентина.]

#### Барбадос

[Подлинный текст на английском языке]  
[10 ноября 1975 года]

1. Географическая концепция международного водосборного бассейна дается выше<sup>1</sup>; она заключается в том, что это какой-либо один район, разделенный одной речной системой, проходящей по территории двух или более государств.

2. Представляется, что эта концепция может быть использована в качестве основы для исследования правовых аспектов загрязнения водных

<sup>1</sup> См. выше, стр. 208, раздел II, вопрос В, Барбадос.

путей в том смысле, что при загрязненной речной системе государства, обладающие правами прибрежного государства, правомочны без наличия доказательства о нанесении ущерба предпринимать действия против любого государства-нарушителя. Загрязнение является нарушением права собственности владельца.

#### Бразилия

[Подлинный текст на английском языке]  
[3 июля 1975 года]

Концепция международного водосборного бассейна не представляется правительству Бразилии наиболее подходящей основой для исследования правовых аспектов загрязнения. При рассмотрении вопросов загрязнения прилегающих участков водных путей возникает фактически одна проблема, причем она является общей для двух прибрежных государств. В случае, когда речь идет о последовательном международном водном пути, более важным, с точки зрения права, является вопрос о том, подвергается ли загрязнению поток вод, поступающих с территории одного государства на территорию другого государства или государств. Если, например, приток или мелкий приток международного водного пути подвергается загрязнению, то каких-либо последствий не возникает вследствие естественного уменьшения загрязненности или надлежащей обработки вод до тех пор, пока это загрязнение не появляется в нижнем течении. По нашему мнению, эти доводы показывают, что концепция водосборного бассейна была бы неподходящей в качестве основы для исследования правовых аспектов этого вопроса. Действительно, эта концепция в основном применима к какой-либо территориальной, статической единице, в то время как источником передачи загрязнения является сам водный путь — активная единица более крупного физического компонента.

#### Венгрия

[См. выше, стр. 197, раздел II, вопрос А, Венгрия.]

#### Венесуэла

[Подлинный текст на английском языке]  
[15 марта 1976 года]

Вследствие того, что загрязнение международных водных путей может происходить не только в результате использования поверхностных вод водосборного бассейна и даже действия других факторов или использования или загрязнения грунтовых вод водосборных бассейнов, не обязательно совпадающих с видами использования поверхностных вод, основа для технического исследования загрязнения международных водных путей и, следовательно, правовых аспектов такого загрязнения должна быть более широкой, чем просто концепция водосборного бассейна.

#### Индонезия

[Подлинный текст на английском языке]  
[17 июля 1975 года]

Замечания, сделанные в отношении вопроса В<sup>1</sup>, применимы также в отношении аспекта загрязнения.

<sup>1</sup> См. выше, стр. 208, раздел II, вопрос В, Индонезия.

#### Испания

[См. выше, стр. 200, раздел II, вопрос А, Испания.]

#### Канада

[См. выше, стр. 208, раздел II, вопрос В, Канада.]

#### Колумбия

[См. выше, стр. 209, раздел II, вопрос В, Колумбия.]

#### Нидерланды

[Подлинный текст на английском языке]  
[21 апреля 1976 года]

#### Водосборный бассейн (загрязнение)

По мнению правительства Нидерландов, замечания, сделанные в подразделах *a*, *b* и *c* его ответа на вопрос В<sup>1</sup>, равным образом относятся и к вопросу С.

<sup>1</sup> См. выше, стр. 209, раздел II, вопрос В, Нидерланды.

#### Никарагуа

1. В конкретном случае загрязнения было бы целесообразно принимать во внимание географическую концепцию водосборного бассейна, однако не рассматривать его в качестве международного в смысле, обычно принятом в международном праве.

2. Ущерб, который загрязнение вод, образующих один водосборный бассейн, может причинить основной реке, вызывает необходимость распространить сферу данного исследования и на правовые аспекты загрязнения.

#### Пакистан

[Подлинный текст на английском языке]  
[10 октября 1975 года]

Да.

#### Польша

[Подлинный текст на английском языке]  
[27 августа 1975 года]

1. Отвечая на вышеуказанный вопрос, необходимо прежде всего подумать о том, можно ли при проведении исследований правовых аспектов несудоходных видов использования водных путей и исследований правовых аспектов защиты этих вод от загрязнения полагаться на различные фундаментальные концепции; например, какая ситу-

ация сложится в том случае, если будет признано, что концепция международного водосборного бассейна может составлять основу для исследований правовых аспектов защиты вод от загрязнения, а не основу для исследований правовых аспектов несудоходных видов использования этих вод.

2. По мнению правительства Польской Народной Республики, вопрос защиты международных водных путей от загрязнения следует рассматривать одновременно с проблемой несудоходных видов использования этих вод на основе тех же фундаментальных концепций.

3. По этой причине сделанные в отношении вопроса В замечания<sup>1</sup> о концепции международного водосборного бассейна одновременно относятся к проведению исследований правового характера по вопросу о защите этих вод от загрязнения.

4. Таким образом, как в отношении несудоходных видов использования международных водных путей, так и в отношении защиты этих вод от загрязнения не возникнет каких-либо правовых последствий на основании того, что физическое единое целое водного бассейна распространяется за пределы политических границ государств этого бассейна.

5. Конечно, во многих случаях загрязнение притока или мелкого притока международной реки, протекающей в пределах границ одного государства, может нанести ущерб государству, по территории которого также протекает эта международная река. Однако это государство может настаивать не столько на защите притока международной реки от загрязнения, сколько на обеспечении соответствующего качества вод международной реки в той точке, где эта река начинает протекать по его территории.

6. Естественно, такого рода проблема не возникает в том случае, если загрязнение притока или мелкого притока международной реки одним государством не влечет за собой загрязнения этой международной реки в том месте, где она вначале протекает по территории другого государства, вследствие способности реки к самоочищению или проведения государством, расположенным выше по течению, работ по очистке вод.

7. Соответственно, при проведении исследований правовых аспектов защиты международных водных путей от загрязнения географическая концепция международного водосборного бассейна, как представляется, может приниматься во внимание только как дополнение.

8. Следует стремиться к поощрению сотрудничества между государствами одного и того же водного бассейна как в отношении использования вод бассейна, так и в отношении защиты их от

загрязнения, хотя основой для такого сотрудничества и возможных, относящихся к использованию вод, ограничений компетенции государств применительно к водам бассейнов, находящихся на их территории, должны служить международные соглашения, заключенные государствами данного бассейна.

#### Соединенные Штаты Америки

[См. выше, стр. 204, раздел II, вопрос А, Соединенные Штаты Америки.]

#### Федеративная Республика Германии

[См. выше, стр. 211, раздел II, вопрос В, Федеративная Республика Германии.]

#### Филиппины

[См. выше, стр. 211, раздел II, вопрос В, Филиппины.]

#### Финляндия

[Подлинный текст на английском языке]  
[21 августа 1975 года]

Все сказанное выше<sup>1</sup> о приемлемости концепции международного водосборного бассейна в отношении видов использования международных водных путей касается также вопроса о применимости той же концепции в качестве основы для исследования правовых аспектов загрязнения международных вод. Основной причиной того, что проблемы загрязнения имеют международно-правовое значение для водных путей, принадлежащих двум или более государствам, является упомянутая ранее гидрологическая связь, вследствие которой последствия загрязнения, имевшего место на территории одного государства бассейна, могут легко распространиться на территорию других государств бассейна. По этой причине концепция международного водосборного бассейна особенно уместна для использования ее в качестве основы исследования правовых аспектов загрязнения международных вод, в особенности вследствие того, что она имеет достаточно широкий характер, чтобы охватить также проблемы, касающиеся загрязнения грунтовых вод, имеющих международное значение.

<sup>1</sup> См. выше, стр. 211, раздел II, вопрос В, Финляндия.

#### Франция

[См. выше, стр. 206, раздел II, вопрос А, Франция.]

#### Швеция

[См. выше, стр. 212, раздел II, вопрос В, Швеция.]

#### Эквадор

[Подлинный текст на испанском языке]  
[5 августа 1975 года]

На вопрос о том, является ли географическая концепция международного водосборного бассейна

<sup>1</sup> См. выше, стр. 210, раздел II, вопрос В, Польша.

на подходящей основе для исследования правовых аспектов загрязнения международных водных путей, ответ должен быть отрицательным. В случае, когда речь идет о прилегающих международных водных путях, важным соображением правового характера является то, что часть вод, принадлежащих одному прибрежному государству, не должна подвергаться загрязнению в результате применения другим прибрежным государством таких видов использования, которые воздействуют на состояние его собственной части вод. В случае, когда речь идет о последовательном международном водном пути, существенным с точки зрения права соображением является то, что поток вод, поступающих из территории одного государства на территорию другого государства, никак не должен быть загрязненным. В последнем случае, хотя загрязнение и может иметь место в какой-либо верхней части водного пути, это загрязнение может исчезнуть в результате самопроизвольного очищения или соответствующей обработки вод. Географическая концепция водосборного бассейна включает статический подход, непосредственно связанный с сухопутной территорией; между тем концепция водного пути является в основном динамичной; хотя в результате воздействия таких факторов, как ветры или течения, загрязнение водосборного бассейна может распространяться на другие географические районы, нет сомнений в том, что водный путь является активным фактором распространения загрязнения. Следовательно, концепция водосборного бассейна не представляется подходящей основой для исследования правовых аспектов загрязнения международных водных путей. Кроме того, данный вопрос, по всей вероятности, отклоняется от предмета исследования, проведение которого поручено Комиссии международного права и которое не относилось к праву использования водосборных бассейнов, а касалось права использования международных водных путей.

#### Вопрос D

*Следует ли Комиссии принять за основу для своего исследования следующий примерный перечень видов использования пресной воды:*

*а) Сельскохозяйственные виды использования:*

1. *Орошение;*
2. *Осушение;*
3. *Удаление отходов;*
4. *Производство пищевых продуктов в водной среде;*

*б) Экономические и коммерческие виды использования:*

1. *Производство энергии (гидроэлектрической, ядерной и механической);*
2. *Обрабатывающая промышленность;*
3. *Строительство;*
4. *Транспорт, помимо судоходства;*
5. *Сплав леса;*

6. *Удаление отходов;*
7. *Добывающая промышленность (горнодобывающая промышленность, добыча нефти и т. д.);*

*с) Бытовые и общественные виды использования:*

1. *Потребление (для питья, приготовления пищи, мойки, стирки и т. д.);*
2. *Удаление отходов;*
3. *Отдых (плавание, спорт, рыболовство, лодочный спорт и т. д.)?*

#### Австрия

*[Подлинный текст на английском языке]  
[18 июля 1975 года]*

Возражений нет.

#### Аргентина

*[Подлинный текст на испанском языке]  
[26 августа 1976 года]*

1. Предлагаемый перечень является приемлемым.
2. Тем не менее нам бы хотелось сделать следующее замечание: аспекты, рассматриваемые в пунктах *a*, *b* и *c*, относятся к экономическим видам использования воды. Поэтому слово «экономические» в пункте *b* следует заменить словом «промышленные». Таким образом, пункт *b* будет гласить: «Промышленные и коммерческие виды использования».

#### Бразилия

*[Подлинный текст на английском языке]  
[3 июля 1975 года]*

Правительство Бразилии считает, что примерный перечень видов использования пресной воды является приемлемым в качестве основы для исследования Подкомитета, если при этом подразумевается, что примерный перечень является только рабочим методом, исключающим какой-либо скрытый смысл иерархического порядка, который давал бы одному виду использования преимущество перед другим. По сути дела, относительная степень важности различных видов использования может варьироваться в интересах каждого государства и зачастую может даже варьироваться — применительно к тому или иному региону — в рамках одного и того же государства. В любом случае правительство Бразилии считает, что было бы более рационально составить примерный перечень следующим образом:

*а) Общественные и бытовые виды использования:*

1. *Потребление (для питья, приготовления пищи, стирки и т. д.);*
2. *Удаление отходов;*
3. *Отдых (плавание, спорт, рыболовство, лодочный спорт и т. д.);*

- b) Сельскохозяйственные виды использования: виды использования воды, ухудшающие качество водных запасов; другие виды использования воды.
1. Орошение;
  2. Сушение;
  3. Удаление отходов;
  4. Производство пищевых продуктов в водной среде;

## Венесуэла

[Подлинный текст на испанском языке]  
[15 марта 1976 года]

- c) Экономические и коммерческие виды использования:

1. Производство энергии (гидроэлектрической, ядерной и механической);
2. Обрабатывающая промышленность;
3. Строительство;
4. Транспорт, помимо судоходства;
5. Сплав леса;
6. Удаление отходов;
7. Добывающая промышленность (горнодобывающая промышленность, добыча нефти и т. д.).

## Венгрия

[Подлинный текст на английском языке]  
[14 июля 1975 года]

1. Классификация и перечисление видов использования пресной воды так, как они в общих чертах представлены в пункте 19 и более подробно в пункте 30 доклада Подкомитета, находятся в полном соответствии с общей практикой, применяемой в Венгрии. Тем не менее нам хотелось бы добавить, что подобная классификация в основном затрагивает технические и экономические аспекты вопроса, и поэтому нет четкого представления о том, в какой степени она может быть пригодной для определения правовых отношений в области использования вод.

2. В качестве примера мы уже упомянули о том, что с точки зрения загрязнения, вызываемого использованием вод, не существенно, вызвано ли это загрязнение сельскохозяйственными, промышленными или бытовыми и общественными видами использования воды. Использование воды в промышленных целях в основном принимает двоякую форму: вода используется для технических нужд, что уменьшает ее запасы и в то же время ухудшает состояние вод в связи со сбросом загрязненной воды. Производство электроэнергии не влияет на количество или качество воды. Производство ядерной энергии потребляет значительное количество воды и может вызвать не поддающееся учету загрязнение; производство механической энергии требует огромного количества воды, но не вызывает загрязнения.

3. Поэтому, по нашему мнению, подробно изложенному в ответе на вопросы А, В и С<sup>1</sup>, с учетом технических аспектов регулирования этого вопроса, наиболее целесообразной, по-видимому, является следующая классификация:

1. Использование водных ресурсов (примерный перечень, соответствующий перечню, содержащемуся в вопросе D, предложенному правительством Венесуэлы):

- 1.1 Использование в городских условиях, включающее:

Бытовые виды использования;  
Общественные виды использования;  
Промышленные виды использования;  
Коммерческие виды использования;  
Удаление сточных вод;

- 1.2 Использование вне города в промышленности, включающее:

Производство энергии;  
Использование воды для промышленных процессов;  
Охлаждение;  
Виды транспортировки, помимо судоходства;  
Удаление отходов;

- 1.3 Сельскохозяйственные виды использования, включающие:

Орошение;  
Потребление воды скотом;  
Рыбоводство;  
Удаление отходов;

- 1.4 Судоходные виды использования;

- 1.5 Отдых;

- 1.6 Использование в целях поддержания экологического равновесия;

2. Проблемы в области использования водных ресурсов:

- 2.1 Нехватка воды;
- 2.2 Наводнения;
- 2.3 Эрозия;
- 2.4 Загрязнение.

[Предложено КОПЛАНАРХ (Comisión del Plan Nacional de Aprovechamiento de los Recursos Hidráulicos).]

## Индонезия

[Подлинный текст на английском языке]  
[17 июля 1975 года]

Ответ на вопросы D и E

1. Комиссии рекомендуется в качестве основы для исследования взять все аспекты проблемы водных ресурсов в целом, и в частности:

- a) Учреждения, осуществляющие управление водными ресурсами, их функции и полномочия;

<sup>1</sup> См. выше, стр. 197, раздел II, вопрос А, Венгрия.

- b) Виды использования воды, приносящие выгоду;
  - c) Вредные воздействия воды;
  - d) Использование воды, контроль за качеством и загрязнением;
  - e) Разведка и эксплуатация грунтовых вод;
  - f) Контроль над гидротехническими службами и сооружениями;
  - g) Борьба с водорослями.
2. Правительство Индонезии придерживается следующего перечня видов использования воды:
- a) Бытовые виды использования:
    1. Потребление (для питья, приготовления пищи, мойки и т. д.);
    2. Городское водоснабжение (для промывки, канализации, для санитарных целей и т. д.);
    3. Использование воды для нужд больницы;
  - b) Сельскохозяйственные виды использования:
    1. Производство пищевых продуктов;
    2. Рыболовство;
    3. Другие виды сельскохозяйственного производства.
  - c) Гидроэнергия;
  - d) Экономические и коммерческие виды использования:
    1. Промышленные виды использования (включая охлаждение);
    2. Строительство;
    3. Транспортировка и внутренние водные пути;
    4. Добывающая промышленность (горнодобывающая промышленность, добыча нефти и т. д.);
  - e) Общественные виды использования:
 

Отдых и другие общественные виды использования.

*Примечание.* Некоторые вышеупомянутые пункты содержатся в водном праве Индонезии.

#### Испания

[Подлинный текст на испанском языке]  
[22 сентября 1975 года]

#### Ответ на вопросы D, E и G

1. Примерный перечень видов использования пресной воды, подготовленный Подкомитетом, является полностью приемлемым при условии, что его нельзя считать окончательным и что он не подразумевает заранее установленного преференциального порядка использования, поскольку эти виды использования могут в значительной степени варьироваться по степени важности в зависимости от водных путей, прибрежных государств и даже от исторических обстоятельств. Возможно, было бы более логично представить их в следующем порядке: a) Бытовые и общественные виды использования; b) Сельскохозяйственные виды использования; c) Экономические и коммерческие виды использования. В настоящем разделе b (Экономические и коммерческие виды

использования) следовало бы упомянуть виды использования, связанные с туризмом, независимо от упоминания использования воды в целях отдыха в разделе c (Бытовые и общественные виды использования). В разделе a (Сельскохозяйственные виды использования) можно было бы также упомянуть о водопое для скота.

2. Что касается судоходства, то обязательно следует учесть его взаимосвязь с другими видами использования. По сути дела, весьма неестественно исключать судоходство из этого исследования, в котором тем не менее рассматриваются такие виды использования, как сплав леса и иные виды транспортировки помимо судоходства.

#### Канада

[Подлинный текст на английском языке]  
[25 сентября 1975 года]

#### Ответ на вопросы D и E

В раздел «Экономические и коммерческие виды использования» необходимо включить промысловое рыболовство. В этой категории также необходимо в качестве отдельного вида использования выделить «Охлаждение». В категории «Бытовые и общественные виды использования» слово «потребление» должно быть заменено словами «абстрактные виды использования». Наконец, под этим последним заголовком необходимо перечислить виды использования воды в эстетических целях.

#### Колумбия

[Подлинный текст на испанском языке]  
[9 июля 1975 года]

#### Ответ на вопросы D и E

Мое правительство считает, что примерный перечень видов использования воды, предложенный в качестве основы для исследования, соответствует предъявляемым требованиям и что нет никакой необходимости включать в него другие виды использования.

#### Нидерланды

[Подлинный текст на английском языке]  
[21 апреля 1976 года]

#### a) Использование воды для целей иных, чем транспортные

1. Как представляется, исследование, с одной стороны, должно охватить все виды использования, которые могут повлиять на количество и качество поверхностных вод. Сюда могут быть включены работы, проводимые государством по борьбе с наводнениями и по решению проблем, связанных с эрозией, а также добыча песка и гравия в реках и озерах (см. ниже, вопрос F). С другой стороны, в исследовании необходимо уделить внимание тем видам использования, которые зависят от количества и качества поверхностных вод.



**в) Транспорт**

2. Виды транспорта, отличные от судоходства, и сплав леса (части *b*, 4 и 5 вопроса D) будут, возможно, подобно судоходству, затронуты в исследовании лишь в той мере, в какой они влияют на качество воды.

**с) Другие опасности**

3. Возникает вопрос, не следует ли уделить внимание также и трубопроводам, расположенным в том или ином бассейне, и в особенности тем из них, которые проходят над и под водными путями и предназначены для транспортировки жидких веществ или газов, которые создают опасность серьезного воздействия на качество воды в случае аварии.

**Никарагуа**

[Подлинный текст на испанском языке]  
[10 сентября 1975 года]

1. Правительство Никарагуа считает, что план, предложенный в качестве основы для проводимых исследований, является удовлетворительным, так как в нем охвачены все аспекты сельскохозяйственных, экономических, коммерческих, бытовых и общественных видов использования, по в то же время оно считает, что в него необходимо включить темы, упомянутые в вопросе F.

2. В этой связи правительство Никарагуа считает, что в перечень должны быть включены наряду с проблемами наводнений и эрозии вопросы, касающиеся следующих видов использования воды:

**а) Сельскохозяйственные виды использования:**

1. Орошение;
2. Осушение;
3. Удаление отходов;
4. Производство пищевых продуктов в водной среде;

**б) Экономические и коммерческие виды использования:**

1. Производство энергии (гидроэлектрической, ядерной и механической);
2. Обработывающая промышленность;
3. Строительство;
4. Транспорт, помимо судоходства;
5. Сплав леса;
6. Удаление отходов;
7. Добывающая промышленность (горнодобывающая промышленность, добыча нефти и т. д.);

**с) Бытовые и общественные виды использования:**

1. Потребление (для питья, приготовления пищи, мойки, стирки и т. д.);
2. Удаление отходов;
3. Отдых (плавание, спорт, рыболовство, лодочный спорт и т. д.).

**Пакистан**

[Подлинный текст на английском языке]  
[10 октября 1975 года]

Да.

**Польша**

[Подлинный текст на английском языке]  
[27 августа 1975 года]

1. Правительство Польской Народной Республики считает, что в целях исследования правовых аспектов несудоходных видов использования международных водных путей примерный перечень видов использования пресной воды, предложенный Комиссией, является приемлемым при условии, что он не представляет собой перечисление видов использования воды по степени их важности (сельскохозяйственные виды использования упомянуты прежде чем коммерческие или бытовые виды использования). Как известно, различные виды использования воды зачастую находятся в противоречии друг с другом, и на практике возникает необходимость разработки порядка такого использования по степени их важности.

2. В настоящее время нельзя уже говорить о первостепенном значении судоходства, которое было провозглашено в начале XIX века в правилах Заключительного акта Венского конгресса, а также признано рядом других международных актов (например, Мадридской резолюцией 1911 года<sup>1</sup>, Парижской конвенцией 1921 года, закрепляющей статус реки Дунай<sup>2</sup>, и Панамериканской декларацией 1933 года<sup>3</sup>), поскольку значительным образом изменились условия: возникла насущная необходимость использования международных водных путей также и в других целях.

3. Следует отметить, что в статье VI Хельсинкских правил использования вод международных рек справедливо отмечается, что ни один из видов использования не имеет заранее установленного преимущества перед другими видами использования. Для отдельных географических регионов определенный вид использования может иметь решающее значение, например в исключительно засушливых регионах — это использование воды для орошения полей или в других регионах — использование воды в промышленных целях в случаях, когда воду для бытовых видов использования можно получить из другого источника. Подтверждением приоритета в отношении ка-

<sup>1</sup> См. «Texte de résolutions adoptées en ce qui concerne la réglementation internationale de l'usage des cours d'eau internationaux», *Annuaire de l'Institut de droit international*, 1911 (Paris), vol. 24, p. 365.

<sup>2</sup> Convention instituting the definitive Statute of the Danube, signed in Paris, 23 July 1921 (League of Nations, *Treaty Series*, vol. XXVI, p. 174).

<sup>3</sup> Декларация Монтевидео, касающаяся промышленных и сельскохозяйственных видов использования международных рек, принятая седьмой Межамериканской конференцией на ее пятой пленарной сессии 24 декабря 1933 года. Текст см. *Ежегодник*, 1974 год, том II (часть вторая), стр. 212 англ. текста, документ A/5409, приложение I, A.

кого-либо определенного вида использования воды, зависящего от потребностей данного географического региона, являются международные соглашения, заключенные между заинтересованными государствами (например, статья VIII Договора от 11 января 1909 года, заключенного между Великобританией и США в отношении пограничных вод и возникающих вопросов между США и Канадой<sup>4</sup>; статья 3 Договора от 3 февраля 1944 года, заключенного между США и Мексикой, об использовании вод рек Колорадо и Тихуана и Рио-Гранде (Рио-Браво) от порта Кунтмен (Техас) до Мексиканского залива<sup>5</sup>).

4. В связи с исключительно важным значением использования вод городскими агломерациями и необходимостью обеспечения достаточным количеством воды в случае активного развития этих агломераций представляется, что даже в целях проведения исследований по вышеуказанной проблеме и даже не устанавливая приоритета в отношении какого-либо вида использования воды перед другим видом, как отмечалось выше, примерный перечень, предложенный Комитетом, следовало бы изменить так, чтобы он гласил:

a) Бытовые и общественные виды использования:

1. Потребление (для питья, приготовления пищи, мойки, стирки и т. д.);
2. Удаление отходов;
3. Отдых (плавание, спорт, рыболовство, лодочный спорт и т. д.);

b) Экономические и коммерческие виды использования:

1. Производство энергии (гидроэлектрической, ядерной и механической);
2. Обработывающая промышленность;
3. Строительство;
4. Транспорт, помимо судоходства;
5. Сплав леса;
6. Удаление отходов;
7. Добывающая промышленность (горнодобывающая промышленность, добыча нефти и т. д.);

c) Сельскохозяйственные виды использования:

1. Орошение;
2. Осушение;
3. Удаление отходов;
4. Производство пищевых продуктов в водной среде.

<sup>4</sup> United Nations, *Legislative Texts and Treaty Provisions concerning the utilization of international rivers for other purposes than navigation* (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № 63.V.4), pp. 262—263.

<sup>5</sup> United Nations, *Treaty Series*, vol. 3, p. 313.

#### Соединенные Штаты Америки

[Подлинный текст на английском языке]  
[12 июня 1975 года]

Примерный перечень несудоходных видов использования является в общем удовлетворитель-

ным контрольным списком видов использования, которые предстоит исследовать.

#### Федеративная Республика Германии

[Подлинный текст на английском языке]  
[6 октября 1975 года]

1. По мнению федерального правительства, исследование Комиссии должно охватить все вышеуказанные виды использования воды, даже если их значение может быть различным для разных прибрежных государств.

2. Более совершенная классификация может быть также достигнута за счет совместного рассмотрения видов использования, включающих в основном количественные и качественные аспекты этого вопроса.

3. В то же время это позволит избежать дублирования, которое может возникнуть в результате раздельного рассмотрения сельскохозяйственных видов использования вод как подвида коммерческих видов использования в отличие от бытовых и частных видов использования.

4. В этом отношении необходимо упомянуть, что статья 17 проекта Европейской конвенции о защите международных водотоков от загрязнения следующим образом определяет такие виды использования международных водотоков, на которых в отрицательной степени сказывается загрязнение:

производство питьевой воды для потребления человеком;  
потребление домашними и дикими животными;  
сохранение природы, то есть ее флоры и фауны, и ограждение необходимой для их процветания среды, а также сохранение способности самоочищения воды;  
рыболовство;  
отдых и развлечения, с должным учетом требований гигиены и эстетики;  
прямое или косвенное применение пресной воды для почвы в сельскохозяйственных целях;  
производство воды для промышленных целей;  
необходимость поддержания приемлемого качества морской воды.

#### Филиппины

[Подлинный текст на английском языке]  
[25 августа 1975 года]

#### Ответ на вопросы D, E и F

1. Предварительный перечень, предложенный для работы Комиссии международного права в качестве основы для исследования видов использования пресной воды, соответствует надлежащим требованиям. Тем не менее к нему необходимо добавить следующие пункты:

- a) туристские зоны и курорты;
- b) охрана исторических мест; и

с) охрана видов флоры и фауны, которым грозит исчезновение.

2. Было бы целесообразно включить в предварительный перечень для исследования проблемы борьбы с наводнениями и эрозией почвы.

#### Финляндия

[Подлинный текст на английском языке]  
[21 августа 1975 года]

Комиссия международного права разработала предварительный перечень несудоходных видов использования пресной воды в качестве основы для своего исследования. У правительства Финляндии нет никаких особых серьезных замечаний в отношении этого перечня, в котором перечисляются различные сельскохозяйственные, экономические и коммерческие, бытовые и общественные виды использования воды. Подобная систематизированная классификация видов использования могла бы вполне быть взята в качестве основы для будущей кодификации. Тем не менее представляется, что уже теперь необходимо рассмотреть вопрос о том, следует ли в ходе этого исследования углубляться в технические детали различных видов использования воды. По нашему мнению, по крайней мере в начале работы Комиссии, было бы полезнее рассмотреть и проанализировать правила и принципы более общего характера, касающиеся основных аспектов международного водного права, нежели приступать к обстоятельной разработке всевозможных деталей.

#### Франция

[Подлинный текст на французском языке]  
[11 июля 1975 года]

### Ответ на вопросы D и E

#### Использование водных путей

1. Пункт *a* можно было бы представить иным образом, разбив его по видам использования водных путей, оказывающим влияние на воды в количественном отношении (воздействие на поток) и в качественном отношении (ухудшение или изменение вод). Подобная форма представления сделала бы вопросник более точным и устранила бы определенный элемент неясности: например, разве сельскохозяйственные, бытовые и общественные виды использования не являются экономическими видами использования? Кроме того, в отношении количественного воздействия на воды можно провести дальнейшее различие между использованием водного пути, которое приводит к сокращению количества воды вниз по течению (бытовые виды использования, орошение), и использованием, в результате которого изменяется скорость поступления воды вниз по течению (например, дренаж, сооружение плотин).

2. В отношении пункта *7 b* было бы целесообразно убрать из вопросника упоминание о добыче

нефти, поскольку она оказывает несущественное влияние на использование водных путей. С другой стороны, было бы целесообразно включить в него добычу гравия наряду с карьерными работами.

#### Швеция

[Подлинный текст на английском языке]  
[24 июня 1975 года]

В целом можно было бы рассматривать этот вопрос в соответствии с примерным перечнем видов использования пресной воды, представленным в вопроснике. Однако при рассмотрении этой проблемы с определенных точек зрения может возникнуть сомнение в отношении того, является ли это полностью рациональным. Возможно, было бы лучше рассмотреть вопрос об удалении отходов отдельно, независимо от их происхождения. Также можно сказать, что осушение и получение пищевых продуктов из водной среды имеют весьма мало общего между собой. Кроме того, не совсем ясно, почему были представлены отдельно пункты: «Обрабатывающая промышленность» и «Строительство». Следует, однако, признать, что даже при проведении еще одного разграничения, в большей степени учитывающего технические аспекты использования воды (гидротехнические сооружения, регулирование воды, осушение, добыча подземных вод, удаление отходов и т. д.), будут возникать важные демаркационные вопросы.

#### Эквадор

[Подлинный текст на испанском языке]  
[5 августа 1975 года]

В отношении этого пункта вопросника необходимо отметить, что в примерном перечне, подготовленном для исследования видов использования пресной воды, не предоставляется приоритет каким-либо видам использования пресной воды и его положения не носят ограничивающего или обусловленного характера. Правительство Эквадора считает, что примерный перечень является приемлемым в качестве положительного руководства для первоначальной работы по рекомендованному исследованию и что по мере продвижения работы, связанной с исследованием, в него следует вносить любые необходимые изменения.

### Вопрос E

*Существуют ли какие-либо другие виды использования, которые следует включить в перечень?*

#### Австрия

[Подлинный текст на английском языке]  
[18 июля 1975 года]

Вода является экологическим фактором и составной частью ландшафта, а также окружающей человека среды.

**Аргентина**

[Подлинный текст на испанском языке]  
[26 августа 1975 года]

В пункте *a* следует, в частности, упомянуть виды использования, касающиеся животноводства. Поэтому заглавие должно гласить: «*a*) Виды использования в сельском хозяйстве и животноводстве».

**Бразилия**

[Подлинный текст на английском языке]  
[3 июля 1975 года]

Правительство Бразилии считает, что было бы целесообразно включить новый пункт, «Разведение рогатого скота» (касающийся, в частности, водопоя скота) в раздел «Сельскохозяйственные виды использования», обозначив его как пункт *b* в вопросе D, с тем чтобы предложенный пункт *b* гласил:

- b*) Сельскохозяйственные виды использования:
1. Орошение;
  2. Разведение рогатого скота;
  3. Осушение;
  4. Удаление отходов;
  5. Производство пищевых продуктов в водной среде.

**Венгрия**

[Подлинный текст на английском языке]  
[14 июля 1975 года]

Что касается данного вопроса — в соответствии с тем, что сказано выше<sup>1</sup>, — то мы даем на него отрицательный ответ.

<sup>1</sup> См. выше, стр. 216, раздел II, вопрос D, Венгрия.

**Венесуэла**

[Подлинный текст на испанском языке]  
[15 марта 1976 года]

Параллельно представленный правительством Венесуэлы план<sup>1</sup> расширяет рамки данного вопроса.

<sup>1</sup> См. выше, стр. 216, раздел II, вопрос D, Венесуэла.

**Индонезия**

[Подлинный текст на английском языке]  
[17 июля 1975 года]

[См. выше, стр. 216, раздел II, вопрос D, Индонезия.]

**Испания**

[См. выше, стр. 217, раздел II, вопрос D, Испания.]

**Канада**

[См. выше, стр. 217, раздел II, вопрос D, Канада.]

**Колумбия**

[См. выше, стр. 217, раздел II, вопрос D, Колумбия.]

**Нидерланды**

[Подлинный текст на английском языке]  
[21 апреля 1976 года]

Типичным для Голландии видом использования пресной воды в сельскохозяйственных целях является полив полей, в особенности тех, которые расположены ниже уровня моря и подвержены постоянному притоку соленых грунтовых вод. Этот вид использования называется «промывкой сельскохозяйственных земель». Он не включается в ирригацию, о которой говорится в части *a*, 1, перечня в вопросе D.

**Никарагуа**

[Подлинный текст на испанском языке]  
[10 сентября 1975 года]

Ввиду широкого круга тем, изложенных в вопросе D, Никарагуа считает, что этот перечень охватывает все области, которые необходимо исследовать.

**Пакистан**

[Подлинный текст на английском языке]  
[10 октября 1975 года]

В перечень следует включить также проблему расхода дождевых вод.

**Польша**

[Подлинный текст на английском языке]  
[27 августа 1975 года]

По-видимому, план, принятый Комиссией в качестве основы для исследования несудоходных видов использования международных водных путей, полностью исчерпывает проблему.

**Соединенные Штаты Америки**

[Подлинный текст на английском языке]  
[12 июня 1976 года]

К перечню видов использования можно добавить лесоводство, а также использование воды для термических целей (расщепление тепла и т. д.). Последним добавлением к перечню могли бы быть природные функции, включая использование водных путей в качестве среды обитания для различных видов растений и животных, перемещение ила и удобрение полей.

**Федеративная Республика Германии**

[Подлинный текст на английском языке]  
[6 октября 1975 года]

Проблемы загрязнения, возникающие в результате внутреннего судоходства, могут иметь отношение к исследованию правовых аспектов видов использования международных водных путей. По причинам, изложенным выше<sup>1</sup>, это способствовало бы созданию более широкой основы для работы Комиссии.

<sup>1</sup> См. выше, стр. 211, раздел II, вопрос B, Федеративная Республика Германии.

## Филиппины

[См. выше, стр. 219, раздел II, вопрос D, Филиппины.]

## Финляндия

[Подлинный текст на английском языке]  
[21 августа 1975 года]

За исключением водных путей, являющихся объектами международных исследований и программ по их защите, правительство Финляндии не может предложить никаких других видов использования для включения в вышеупомянутый перечень. Однако помимо того, что уже было сказано<sup>1</sup> в связи с важностью разработки общих норм и принципов, необходимо отметить, что многие из этих норм и принципов являются общими и в равной степени касаются большинства перечисленных видов использования и что кроме вертикального изучения, то есть изучения каждого вида использования в отдельности, Комиссия должна осуществить также изучение общих критериев и сходных особенностей видов использования на горизонтальном уровне. Зальцбургская резолюция Института международного права, принятая в 1961 году<sup>2</sup>, и Хельсинкские правила 1966 года являются надлежащими примерами такого рода норм и принципов, которые должны создать основу для разработки и применения более подробных положений. Поэтому перечень видов использования необходимо дополнить перечнем норм и принципов, причем последнее является не менее важным, чем первое. Все еще существует множество важных и крупномасштабных проблем более общего характера, касающихся использования и защиты международных водных путей, которые нуждаются в правовом регулировании. Такими примерами, например, являются: вопрос использования и разделения пограничных вод, разница между потребительскими и непотребительскими видами использования международного водного пути, сооружения и установки, необходимые для изменения направления и использования пограничных вод, проблемы, касающиеся сооружений и установок, необходимых для использования пограничных вод, принимаемая во внимание, что эти сооружения, в частности плотины, очень часто выходят за пределы пограничной линии, а также вопросы, касающиеся регулирования водного потока и борьбы с наводнениями.

## Франция

[См. выше, стр. 220, раздел II, вопрос D, Франция.]

## Швеция

[Подлинный текст на английском языке]  
[24 июня 1975 года]

Вероятно, можно было бы добавить следующие пункты:

Использование суши, отвоеванной у моря, для жилищного строительства и промышленных целей; удаление вынутого грунта; обработка пресной воды химическими веществами для нейтрализации кислот, оказания воздействия на растительность и рыбные запасы; подводные взрывы для сейсмических измерений.

## Эквадор

[Подлинный текст на испанском языке]  
[5 августа 1975 года]

Правительство Эквадора считает, что перечень видов использования водных ресурсов, приведенный в содержании, не является исчерпывающим и, следовательно, в него можно включить другие виды использования.

## Вопрос F

*Следует ли Комиссии включить проблемы борьбы с наводнениями и эрозией почвы в свое исследование?*

## Австрия

[Подлинный текст на английском языке]  
[18 июля 1975 года]

Поскольку рациональное использование водных ресурсов представляет собой единое целое, проблемы борьбы с наводнениями и эрозией почвы нельзя не учитывать.

## Аргентина

[Подлинный текст на испанском языке]  
[26 августа 1975 года]

Поскольку эти проблемы непосредственно касаются использования международных водных путей, Комиссии следует их рассмотреть.

## Бразилия

[Подлинный текст на английском языке]  
[3 июля 1975 года]

Правительство Бразилии считает, что эти проблемы, если они возникают в связи с любым видом использования водных путей и в тех случаях, когда они действительно связаны с международными последствиями, возникающими в результате нанесения значительного ущерба другим государствам, должны быть включены в число вопросов, рассматриваемых Подкомитетом.

<sup>1</sup> См. выше, стр. 220, раздел II, вопрос D, Финляндия.

<sup>2</sup> Резолюция, принятая Институтом международного права 11 сентября 1961 года на его сессии, состоявшейся в Зальцбурге, озаглавленная «Использование неморских международных вод (для целей иных, чем судоходство)». Текст см. *Ежегодник...*, 1974 год, том II (часть вторая), стр. 202 англ. текста, документ 5409, пункт 1076.

**Венгрия**

[Подлинный текст на английском языке]  
[14 июля 1975 года]

Мы даем на этот вопрос положительный ответ. Это можно обсудить вместе с пунктами, касающимися других видов использования воды.

**Венесуэла**

[Подлинный текст на испанском языке]  
[15 марта 1976 года]

Разнообразие возможных видов использования и потребителей водных ресурсов, а также изменения, которые могут быть вызваны их использованием и разнообразной деятельностью человека, говорят о том, что исследование проблемы водных ресурсов должно носить комплексный характер и сочетаться с анализом не только возможных видов использования и их взаимосвязей, но и тех противоречий, которые могут возникнуть в связи с неправильным использованием ресурсов, с тем чтобы вода никогда не стала ограничивающим фактором в развитии человечества.

**Индонезия**

[Подлинный текст на английском языке]  
[17 июля 1975 года]

Да, Комиссия должна включить в свое исследование проблемы борьбы с наводнениями и эрозией, а также проблемы сохранения почв и воды.

**Испания**

[Подлинный текст на испанском языке]  
[22 сентября 1975 года]

**Ответ на вопросы F и H**

1. Проблемы борьбы с наводнениями и эрозией (а также проблемы осушения и освоения неиспользуемых земель и болот) можно будет эффективно решать вместе с проблемами борьбы с загрязнениями. Совместное рассмотрение обоих аспектов будет способствовать комплексному подходу к защите и сохранению водных путей (включая воду, берега и дно водного пути).

2. Что касается возможности первоочередного рассмотрения данного аспекта вопроса в исследовании Комиссии, то очевидно, что сама Комиссия лучше всего может организовать свою работу. Однако следует отметить, что существует тесная связь между развитием водных путей и сохранением качества пресной воды: рано или поздно оба аспекта придется рассматривать вместе. Кроме того, хотя острота проблемы, существующей в настоящее время в связи с загрязнением, должна служить стимулом для работы Комиссии, положение требует согласованных действий со стороны государств на региональном и субрегиональном уровнях, а не кодификации норм международного права на глобальном уровне.

не. Данный вопрос (как это явствует из документа A/CN.4/274<sup>1</sup>) вызвал интерес со стороны многочисленных учреждений, которые осуществляют различные конкретные исследования и проекты; чтобы избежать дублирования в работе, Комиссия должна сосредоточить свои усилия на разработке общих и универсальных действенных принципов.

<sup>1</sup> «Правовые проблемы, касающиеся несудоходных видов использования международных водных путей: дополнительный доклад, представленный Генеральным секретарем»: воспроизводится в *Ежегоднике.., 1974 год*, том II (часть вторая), стр. 39.

**Канада**

[Подлинный текст на английском языке]  
[25 сентября 1975 года]

Да.

**Колумбия**

[Подлинный текст на испанском языке]  
[9 июля 1975 года]

Колумбия считает, что в исследовании необходимо включить эти проблемы, поскольку оно входит как составная часть в планирование, необходимое для проведения анализа лучших способов предотвращения ущерба, наносимого различным видам использования воды как эрозией почвы, так и наводнениями.

**Нидерланды**

[Подлинный текст на английском языке]  
[21 апреля 1976 года]

Ответ — утвердительный; см. пункт I ответа Нидерландов на вопрос D, выше<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> См. выше, стр. 217, раздел II, вопрос D, Нидерланды.

**Никарагуа**

[Подлинный текст на испанском языке]  
[10 сентября 1975 года]

Ввиду важности для всех стран борьбы с наводнениями и эрозией как средства защиты жизни человека и сохранения природного богатства, имеющего жизненно важное значение для существования человечества, проведение исследований по обоим этим проблемам имело бы огромное значение.

**Пакистан**

[Подлинный текст на английском языке]  
[10 октября 1975 года]

Да. Перед развивающимися странами стоят проблемы борьбы с наводнениями и эрозией, которые причиняют огромный ущерб сельскохозяйственным культурам и жизни человека. Поэтому следовало бы рассмотреть эти проблемы на международном уровне.



**Польша**

[Подлинный текст на английском языке]  
[27 августа 1975 года]

По-видимому, включение в исследование правовых аспектов несудоходных видов использования водных путей и их защиты от загрязнения, по мере необходимости, проблем борьбы с наводнениями и эрозией целесообразно ввиду их решающего значения для баланса международных водных путей. Помимо эрозии к этим проблемам необходимо также добавить движение гальки, то есть помимо проблемы эрозии почвы должна также быть исследована и проблема отложений.

**Соединенные Штаты Америки**

[Подлинный текст на английском языке]  
[12 июня 1975 года]

Да. Действительно необходимо рассмотреть все факторы, воздействующие на уровень, поток и качество воды.

**Федеративная Республика Германии**

[Подлинный текст на английском языке]  
[6 октября 1975 года]

Правительство Федеративной Республики Германии считает, что проблемы борьбы с наводнениями и эрозией почвы могут иметь важное значение для использования нижней части международного водного пути в связи с его эксплуатацией и расширением. Поэтому оно будет приветствовать включение этих аспектов в исследование.

**Филиппины**

[См. выше, стр. 219, раздел II, вопрос D, Филиппины.]

**Финляндия**

[Подлинный текст на английском языке]  
[21 августа 1975 года]

Ответ должен быть утвердительным. В частности, борьба с наводнениями, а также вопросы, касающиеся регулирования потока международного водного пути, без сомнения, являются наиболее важными вопросами, нуждающимися в международном правовом регулировании. Что касается борьбы с наводнениями, то Ассоциация международного права, которая на своей пятидесяти пятой конференции, состоявшейся в 1972 году в Нью-Йорке, приняла проекты статей по этому вопросу<sup>1</sup>, уже провела важную подготовительную работу.

<sup>1</sup> См. Ежегодник., 1974 год, том II (часть вторая), стр. 160, документ A/CN.4/274, пункт 409.

**Франция**

[Подлинный текст на французском языке]  
[11 июля 1975 года]

**Использование водных путей**

Проблемы борьбы с наводнениями и эрозией почвы, которые не имеют отношения к проблеме использования водных путей, не следует включать в исследование.

**Швеция**

[Подлинный текст на английском языке]  
[24 июня 1975 года]

В исследовании должны быть включены проблемы, касающиеся борьбы с наводнениями и эрозией.

**Эквадор**

[Подлинный текст на испанском языке]  
[5 августа 1975 года]

Правительство Эквадора считает, что в настоящее время необходимо рассмотреть международные рекомендации, касающиеся борьбы с наводнениями и эрозией почвы, в связи с тем, что они воздействуют на производство продовольствия и, помимо прочего, способствуют возникновению голода в мире; оно также считает, что было бы целесообразно создать международный фонд для обеспечения компенсации за ущерб, наносимый некоторыми наводнениями; однако оно считает, что ввиду отсутствия равновесия в экономической области между странами, в частности между развитыми и развивающимися странами, по этим двум вопросам пока не следует принимать международные правовые нормы. Это не означает, что в тех случаях, когда наводнения и эрозия почвы являются результатом неправильного использования международных водных путей, следует игнорировать принцип правовой ответственности государств за причиненный ими ущерб.

**Вопрос G**

Следует ли Комиссии принять во внимание в своем исследовании взаимодействие между судоходными и несудоходными видами использования?

**Австрия**

[Подлинный текст на английском языке]  
[18 июля 1975 года]

Да.

**Аргентина**

[Подлинный текст на испанском языке]  
[26 августа 1975 года]

1. В круге ведения Комиссии говорится о «несудоходных видах использования международных водных путей». Судоходные виды использования таких водных путей уже давно являлись предме-

том исследования. Поэтому, очевидно, лучше избегать повторного детального рассмотрения судоходного аспекта.

2. Однако ввиду тесной связи между судоходными и несудоходными видами использования и различных последствий, которые последние могут иметь для судоходства, мы считаем, что следует принять во внимание такое взаимодействие.

#### Бразилия

[Подлинный текст на английском языке]  
[3 июля 1975 года]

Поскольку это исследование касается видов использования международных водных путей для несудоходных целей, правительство Бразилии считает, что данный вопрос следует рассмотреть в этом контексте, всегда учитывая при этом общий принцип, касающийся особенностей использования каждого водного пути.

#### Венгрия

[Подлинный текст на английском языке]  
[14 июля 1975 года]

1. Приведенные примеры точно не отражают взаимодействие между судоходными видами использования и другими его видами. Судоходство имеет приоритет перед другими видами использования и даже перед производством электроэнергии, как это предусмотрено в статье 8 Конвенции об использовании водной энергии в интересах нескольких государств, подписанной 9 декабря 1923 года<sup>1</sup>. Следует также учитывать, что «каждое прибрежное государство должно... воздерживаться от всяких мероприятий, могущих нанести ущерб судоходству по водному пути или ухудшить условия судоходства», как это предусмотрено в пункте 1 статьи 10 Статута, приложенного к Барселонской конвенции от 20 апреля 1921 года о режиме судоходных водных путей, имеющих международное значение<sup>2</sup>. Специальные документы и конвенции регулируют свободу и порядок судоходства по большим рекам, представляющим международный интерес (Дунай, Рейн).

2. Тем не менее против более детального исследования этих вопросов теоретически невозможно выдвинуть никаких возражений.

<sup>1</sup> Текст Конвенции см. League of Nations, *Treaty Series*, vol. XXXVI, p. 77.

<sup>2</sup> League of Nations, *Treaty Series*, vol. VII, p. 57.

#### Венесуэла

[Подлинный текст на испанском языке]  
[15 марта 1976 года]

Несомненно. Однако технически судоходство является лишь способом перевозки, и использование водных путей для судоходства не является первоочередной необходимостью, которой должны быть подчинены другие виды их использова-

ния, за исключением случаев правового режима, установленного в связи с определением границ. В тех случаях, когда по техническим и геополитическим соображениям для международного водного пути предусматривается в первую очередь использование не в целях судоходства, заинтересованные государства могут руководствоваться новыми соглашениями или конвенциями.

#### Индонезия

[Подлинный текст на английском языке]  
[17 июля 1975 года]

Да, любое взаимодействие и противоречие между судоходными видами использования и другими видами необходимо всегда учитывать.

#### Испания

[См. выше, стр. 217, раздел II, вопрос D, Испания.]

#### Канада

[Подлинный текст на английском языке]  
[25 сентября 1975 года]

Да.

#### Колумбия

[Подлинный текст на испанском языке]  
[9 июля 1975 года]

Правительство Колумбии считает, что необходимо продолжать исследование взаимодействия между судоходными и другими видами использования. Однако, по его мнению, судоходство не должно рассматриваться в качестве одного из видов использования, подлежащих обсуждению.

#### Нидерланды

[Подлинный текст на английском языке]  
[21 апреля 1976 года]

#### Судоходство

Ответ утвердительный; сравни пункт 2 ответа правительства Нидерландов на вопрос D, выше<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> См. выше, стр. 217, раздел II, вопрос D, Нидерланды.

#### Никарагуа

[Подлинный текст на испанском языке]  
[10 сентября 1975 года]

1. Поскольку судоходная деятельность может иметь важные последствия для использования водных путей в других целях, такое исследование, безусловно, должно проводиться с учетом взаимодействия между различными видами использования международных рек.

2. Если различные виды использования водных путей рассматривать отдельно, то возникнет опасность того, что положения, которые, возможно, будут разработаны для судоходства, могут сделать другую деятельность невозможной или несовместимой с ними.

**Пакистан**

{Подлинный текст на английском языке}  
[10 октября 1975 года]

Да.

**Польша**

{Подлинный текст на английском языке}  
[27 августа 1975 года]

В исследованиях правовых аспектов несудоходных видов использования международных водных путей при рассмотрении различных видов такого использования необходимо учитывать в этом контексте их влияние на проблемы судоходства, и наоборот.

**Соединенные Штаты Америки**

{Подлинный текст на английском языке}  
[12 июня 1975 года]

Да.

**Федеративная Республика Германии**

{Подлинный текст на английском языке}  
[6 октября 1975 года]

По причинам, изложенным выше<sup>1</sup>, правительство Федеративной Республики Германии также поддерживает рассмотрение Комиссией вопроса взаимодействия между судоходными видами использования водных путей и другими видами их использования.

<sup>1</sup> См. выше, стр. 211 и 219, раздел II, вопросы В и D, Федеративная Республика Германии.

**Филиппины**

{Подлинный текст на английском языке}  
[25 августа 1975 года]

Судоходные и несудоходные виды использования международных водных путей являются столь взаимосвязанными, что их взаимодействие необходимо обязательно исследовать. Загрязнение, являющееся следствием, например, судоходства, может свести на нет многоцелевое использование и развитие международных водных путей.

**Финляндия**

{Подлинный текст на английском языке}  
[21 августа 1975 года]

Работа Комиссии не может быть успешно выполнена без учета взаимодействия между судоходными видами использования международных водных путей и другими видами их использования. Судоходство было исключено из круга ведения Комиссии, так как, по мнению некоторых государств, его изучение необходимо отложить. Однако исключение вопроса судоходства не означает, что все касающиеся его аспекты должны находиться вне рамок деятельности Комиссии международного права. По мнению правительства Финляндии, упомянутое исключение касается только самого судоходства, его свободы, прав и

обязанностей государства флага и прибрежных государств, а также судов. С другой стороны, использование водного пути для судоходства является одним из его видов применения, и взаимодействие между судоходными видами использования и другими видами использования одного и того же водного пути не может быть исключено из области работы по кодификации.

**Франция**

{Подлинный текст на французском языке}  
[11 июля 1975 года]

**Использование водных путей**

По-видимому, существует определенная степень взаимодействия между судоходными видами использования и другими его видами. Это взаимодействие может проявляться как в качественных, так и в количественных результатах использования водных путей. В этой связи, по-видимому, нет смысла рассматривать этот вопрос изолированно, а следует рассматривать его в рамках изложенной выше схемы.

**Швеция**

{Подлинный текст на английском языке}  
[24 июня 1975 года]

По-видимому, в исследовании следует учесть взаимодействие между судоходными и другими видами использования международных водных путей.

**Эквадор**

{Подлинный текст на испанском языке}  
[5 августа 1975 года]

Хотя Комиссии поручили провести изучение норм права несудоходных видов использования международных водных путей, представляется, что она должна соблюдать существующие нормы, касающиеся международного речного судоходства, и что она, следовательно, должна учитывать в своем исследовании эти нормы и взаимодействие между судоходными видами использования международных водных путей и другими видами их использования во избежание какого-либо противоречия между нормами; другими словами, свобода судоходства на международных водных путях не должна ставиться под угрозу.

**Вопрос H**

*Выступаете ли вы за рассмотрение Комиссией проблемы загрязнения международных водных путей на начальной стадии ее исследования?*

**Австрия**

{Подлинный текст на английском языке}  
[18 июля 1975 года]

Как показывает опыт прошлого, вопрос загрязнения воды, очевидно, является весьма трудным для рассмотрения его на начальной стадии ис-

следований в области международного права; кроме того, загрязнение воды обычно является следствием использования воды.

#### Аргентина

[Подлинный текст на испанском языке]  
[26 августа 1975 года]

1. Мы считаем, что Комиссия не должна заниматься проблемой загрязнения международных водных путей в качестве начальной стадии своего исследования по следующим причинам:

a) Круг ведения Комиссии предусматривает изучение права несудоходных видов использования международных водных путей в целом. Следовательно, Комиссия должна начать изучение всех таких видов, а не только проблемы загрязнения, являющегося результатом неправильного использования водных путей.

b) Мы считаем, что план исследования, содержащийся в вопросе D вопросника, является достаточно широким.

2. Что касается проблемы загрязнения международных водных путей, то следует иметь в виду, что вода международной реки относится к совместно потребляемым природным ресурсам. Правовые аспекты в области окружающей среды, касающиеся природных ресурсов, разделяемых двумя или более государствами, изучаются Программой Организации Объединенных Наций по окружающей среде. Директор-исполнитель Программы в соответствии с решением, озаглавленным «Сотрудничество в области окружающей среды в отношении природных ресурсов, разделяемых двумя или более государствами»<sup>1</sup>, принятым на третьей сессии Совета управляющих (Найроби, апрель — май, 1975 год), направит Комиссии свой доклад по этому вопросу<sup>2</sup> и создаст межправительственную рабочую группу экспертов, с тем чтобы подготовить проект принципов поведения как руководство для стран в вопросах охраны и сбалансированного использования природных ресурсов, разделяемых двумя или более государствами.

3. Ввиду вышесказанного Аргентинская Республика как развивающаяся страна считает, что в первую очередь важно исследовать право несудоходных видов использования международных водных путей, а потом конкретные проблемы загрязнения таких водных путей.

4. Признавая важность рассмотрения в должное время вопроса об изучении загрязнения водных путей, мы считаем, что Комиссия международного права вначале должна завершить порученную ей работу и что Совет управляющих ЮНЕП должен принять решение относительно междуна-

родных принципов поведения, касающихся разделяемых природных ресурсов. Затем, на последующей стадии, будет целесообразно рассмотреть конкретный вопрос о загрязнении международных водных путей.

#### Бразилия

[Подлинный текст на английском языке]  
[3 июля 1975 года]

Правительство Бразилии считает, что Комиссия может начать свою работу с рассмотрения данного аспекта проблемы ввиду его важности и сложности, а также в связи с тем, что область права, регулирующая данный вопрос, все еще недостаточно разработана. Поэтому Комиссия международного права, тщательно изучив сравнительное право, могла бы выдвинуть предложение, касающееся норм эффективного регулирования загрязнения, являющегося результатом использования международных водных путей или распространения его государствами на другие государства посредством этих водных путей. В этой связи было бы целесообразно вновь внимательно изучить прецедент, связанный с бассейном реки Ла-Плата, поскольку на рабочих заседаниях Группы экспертов по водным ресурсам, которая была создана Межправительственным координационным комитетом бассейна реки Ла-Плата, было вынесено несколько рекомендаций, получивших единогласное одобрение пяти государств, подписавших Договор о бассейне реки Ла-Плата.

#### Венгрия

[Подлинный текст на английском языке]  
[14 июля 1975 года]

1. Проблема загрязнения воды, как она представлена в вопросе H, безусловно, является одной из важнейших проблем сегодняшнего дня. Усиливающееся загрязнение воды все больше сокращает масштабы использования интенсивно эксплуатируемых водных ресурсов.

2. То же можно сказать о таком использовании воды, в результате которого уменьшаются водные запасы. По предварительным данным, в 1980—1990 годах в Венгрии будут израсходованы излишки водных резервов, и аналогичная ситуация складывается также в других государствах.

3. Если необходимо отдать предпочтение какой-либо другой области регулирования, то, по нашему мнению, его целесообразно распространить на два упомянутые выше вопроса.

#### Венесуэла

[Подлинный текст на испанском языке]  
[15 марта 1976 года]

1. Изучению проблем загрязнения как такового не следует придавать первоочередного значения по двум причинам:

<sup>1</sup> Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, тридцатая сессия, Дополнение № 25 (A/10025), приложение, решение 44 (III).

<sup>2</sup> UNEP/GC/44 и Corr.1 и 2 и Add.1.

а) данная проблема затрагивает главным образом развитые страны, которые представляют меньшинство в международном сообществе;

б) данную проблему нельзя отделять от вопроса социально-экономического использования воды. Загрязнение не существует само по себе. Загрязнение является результатом неправильного использования ресурсов или злоупотребления ими.

2. Поэтому с самого начала необходимо сделать упор на согласовании и регламентации социально-экономических видов использования этих водных путей, что в конечном итоге в любом случае приведет к изучению загрязнения данных путей.

#### Индонезия

{Подлинный текст на английском языке}  
[17 июля 1975 года]

Рассмотрение проблемы загрязнения международных водных путей в качестве начальной стадии заслуживает самого пристального внимания, так как необходимо обеспечить безопасность при использовании воды.

#### Испания

{См. выше, стр. 223, раздел II, вопрос F, Испания.}

#### Канада

{Подлинный текст на английском языке}  
[25 сентября 1975 года]

Нет.

#### Колумбия

{Подлинный текст на испанском языке}  
[9 июля 1975 года]

Первостепенное значение проблемы загрязнения международных водных путей полностью оправдало бы рассмотрение его Комиссией на первой стадии ее исследования.

#### Нидерланды

{Подлинный текст на английском языке}  
[21 апреля 1976 года]

1. Многие из различных видов использования водных ресурсов влияют друг на друга и отчасти исключают друг друга. Загрязнение воды является результатом применения некоторых видов ее использования (промышленность, судоходство, удаление отходов) и представляет собой угрозу другим видам использования (производство питьевой воды, сельскохозяйственное использование, отдых). Вопросы загрязнения воды не могут рассматриваться в отрыве от различных видов использования, и наоборот — невозможно изучать различные виды использования без учета их воздействия на качество воды.

2. Ввиду этого взаимодействия существует, по мнению правительства Нидерландов, много аргументов в пользу комплексного подхода ко всем вопросам первоначально под углом зрения проблемы загрязнения.

#### Никарагуа

{Подлинный текст на испанском языке}  
[10 сентября 1975 года]

1. Перечень, данный в вопросе D, не следует рассматривать как утвержденный порядок очередности исследований, которые будут проводиться.

2. Определение порядка очередности с учетом любых проблем, которые могут возникнуть, должно быть обязанностью Комиссии. Очевидно, будет целесообразно выносить заранее суждение относительно этого порядка очередности, поскольку можно будет определить только существующие взаимосвязи между различными аспектами вопроса, который был распространен в процессе работы.

#### Пакистан

{Подлинный текст на английском языке}  
[10 октября 1975 года]

Проблема сельскохозяйственного, промышленного и экономического использования водных путей является более важной и срочной. Поэтому Комиссия должна приступить к ее изучению до рассмотрения проблемы загрязнения международных водных путей.

#### Польша

{Подлинный текст на английском языке}  
[27 августа 1975 года]

1. Проблема защиты воды от загрязнения, безусловно, является очень важной в настоящее время. Таким образом, разграничение вопросов, связанных с защитой воды от загрязнения, и вопросов, касающихся несудоходных видов использования воды, которое фактически имело своим результатом загрязнение, будет искусственным. Вот почему проблема загрязнения воды должна рассматриваться одновременно с причиной этого явления, то есть вместе с бытовыми, сельскохозяйственными и коммерческими видами использования.

2. Однако ввиду огромного объема работы, необходимого для проведения сложных исследований правовых аспектов несудоходных видов использования водных путей с одновременным рассмотрением правовых аспектов их защиты от загрязнения, а также ввиду настоятельной необходимости разработки правовых норм, касающихся защиты воды от загрязнения, представляется желательным начать исследование с рассмотрения

этих проблем. Это потребует прежде всего разработки правовых принципов ответственности государств за ущерб, причиненный в результате загрязнения международных водных путей на территориях других государств, определения понятия ущерба, а также разработки принципов сотрудничества государств в области защиты воды от загрязнения и т. д.

3. Заключенные на сегодняшний день соглашения по этим проблемам, проекты региональных конвенций и рекомендации, принятые международными организациями, могут составить основу для разработки принципов сотрудничества государств в этом вопросе, а также законов и обязательств для них.

#### Соединенные Штаты Америки

[Подлинный текст на английском языке]  
[12 июня 1975 года]

Соединенные Штаты считают, что проблема загрязнения пресной воды является чрезвычайно важной. Соединенные Штаты поддержат рассмотрение Комиссией проблемы загрязнения в качестве начальной стадии ее исследования или, по крайней мере, включение данной проблемы в число основных вопросов, на которые будет обращено основное внимание.

#### Федеративная Республика Германии

[Подлинный текст на английском языке]  
[6 октября 1975 года]

1. Федеративная Республика Германии уже давно участвовала в активных усилиях большинства соседних государств, усилиях, направленных на защиту международных водных путей от загрязнения. Она считает, что такое сотрудничество является предпосылкой успеха, о чем говорят достигнутый прогресс и уже заключенные соглашения, и считает, что загрязнение является важнейшим вопросом в связи с использованием международных водных путей. Однако ввиду сложности проблемы может возникнуть сомнение в отношении того, следует ли вопрос загрязнения ставить на первое место в исследовании.

2. Федеральное правительство также отдает себе отчет в том, что вопросы, касающиеся как качества, так и количества воды, включая в последнем случае, в частности, все более широкое использование рек и озер для производства питьевой воды, а также для промышленных и ирригационных целей, для многих стран являются весьма важными аспектами использования международного водного пути. По этой причине оно считает, что в исследовании Комиссии вопросам количества следует уделить по крайней мере такое же внимание, как и проблемам загрязнения.

#### Филиппины

[Подлинный текст на английском языке]  
[25 августа 1975 года]

1. По причине, изложенной в связи с вопросом G<sup>1</sup>, проблема загрязнения должна рассматриваться в качестве начальной стадии исследования Комиссии. Загрязнение, которое возникает в результате судоходного или определенного несудоходного вида использования водного пути, распространяется на все возможные виды использования пресной воды водного пути. Это основная проблема, решение которой определяется возможностями многоцелевого развития водного пути.

2. В этой связи предлагается учитывать выводы Конференции Организации Объединенных Наций по проблемам окружающей человека среды, проходившей в июне 1972 года в Стокгольме, в частности рекомендации 51 и 55 Плана мероприятий, принятого на упомянутой Конференции<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> См. выше, стр. 226, раздел II, вопрос G, Филиппины.

<sup>2</sup> Доклад Конференции Организации Объединенных Наций по проблемам окружающей человека среды, Стокгольм, 5—16 июня 1972 года (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.73.II.A.14), часть первая, глава II, раздел C, стр. 21 и 23.

#### Финляндия

[Подлинный текст на английском языке]  
[21 августа 1975 года]

Хотя было бы неправильно отдавать предпочтение какому-либо конкретному виду использования водных путей, с другой стороны, возможно, будет нецелесообразно рассматривать все эти сложные вопросы одновременно. На более позднем этапе будет видно, готовы ли некоторые разделы кодификации раньше других для представления на утверждение. Такой практический подход должен также дать ответ на вопрос о том, должна ли Комиссия рассматривать проблему загрязнения международных водных путей на начальной стадии своего исследования. Разумеется, большое значение проблем загрязнения признается повсеместно, и никто не будет отрицать необходимость в их международном правовом урегулировании. С другой стороны, в области борьбы с загрязнением была проведена большая работа как на международном, так и на национальном уровнях. Нет недостатка в нормах, применимых в качестве моделей для кодификации. В этих условиях ожидается, что Комиссия начнет выборочную координационную деятельность в целях установления основных принципов и ликвидации пробелов, которые все еще существуют, в частности в отношении ответственности государства за ущерб, причиненный загрязнением. Ввиду того что многие важные вопросы все еще не решены и нуждаются в международно-правовом урегулировании, проблеме загрязнения как таковой не следует придавать первоочередного значения. Возможно, было бы целесообразно



изучить данную проблему в связи с общими принципами международного права водных ресурсов. Одновременная подготовка всех вопросов, касающихся правовых аспектов международных водных путей, была бы лучшим подходом к решению проблем загрязнения.

#### Франция

*[Подлинный текст на французском языке]  
[11 июля 1975 года]*

#### Организация работы

Хотя исследование загрязнения, несомненно, является важнейшей проблемой, как показывает проводимая работа почти в каждой региональной международной организации (ЕЭС, ОЭСР, Европейский совет), трудности, с которыми сталкиваются на этом уровне государства, имеющие общие интересы, дают основания полагать, что эта проблема еще не достигла стадии, на которой ее можно было бы успешно решить в глобальном масштабе. Кроме того, работа, которую Комиссия международного права осуществит по этому вопросу, возможно, явится нежелательным дублированием деятельности, осуществляемой в настоящее время упомянутыми выше организациями.

#### Швеция

*[Подлинный текст на английском языке]  
[24 июня 1975 года]*

1. Ответ на данный вопрос в основном является положительным. Однако необходимо, в частности, обратить особое внимание на то, чтобы масштабы исследования не стали слишком широкими. Следует также учитывать, что общие проблемы, касающиеся загрязнения, уже рассматриваются другими международными органами (например, ЮНЕП и ОЭСР). Некоторые страны считают, что проблемы загрязнения касаются главным образом промышленно развитых стран. В этой связи можно с известной степенью определенности заявить, что в первую очередь необходимо уделить основное внимание вопросу непосредственного использования воды.

2. Обращается внимание на Конвенцию по защите окружающей среды, принятую северными странами 19 февраля 1974 года<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Английский текст Конвенции приложен к ответу правительства Швеции.

#### Эквадор

*[Подлинный текст на испанском языке]  
[5 августа 1975 года]*

При рассмотрении видов использования международных водных путей нужно иметь в виду, что мы рассматриваем такое использование пресной воды, которое не приносит никакого ущерба любому живому организму (человеку, животному или растению); то есть проблема загрязнения и

мероприятия по его предотвращению по существу заключены в самом вопросе. Следовательно, на первой стадии исследования необходимо уделить внимание проблемам, возникшим в результате загрязнения при использовании пограничных международных водных путей и распространении загрязнения одним государством на одно или более других государств через международные водные пути, пересекающие их территории.

#### Вопрос I

*Следует ли принять особые меры, например создать комитет экспертов, для предоставления Комиссии научно-технических и экономических консультаций, которые потребуются?*

#### Австрия

*[Подлинный текст на английском языке]  
[18 июля 1975 года]*

Да, в пределах имеющихся финансовых средств.

#### Аргентина

*[Подлинный текст на испанском языке]  
[26 августа 1975 года]*

1. По нашему мнению, создание комитета экспертов не является обязательной мерой.

2. В соответствии с решением об освоении водных ресурсов, озаглавленным «Освоение бассейнов международных рек», принятым Комитетом Экономического и Социального Совета по природным ресурсам на его четвертой сессии (Токио, апрель 1975 года)<sup>1</sup>, Центр по природным ресурсам, энергетике и транспорту и другие организации системы Организации Объединенных Наций, которые проявляют непосредственный интерес к данной области, предоставят Комиссии международного права для проведения ее исследования «необходимые консультации по соответствующим техническим, научным и экономическим проблемам».

3. Кроме того, в вышеупомянутом решении содержится призыв к Комиссии международного права уделить первоочередное внимание изучению вопроса о праве несудоходных видов использования международных водных путей и представить Конференции Организации Объединенных Наций по водным ресурсам, которая состоится в 1977 году<sup>2</sup>, доклад о ходе работы.

4. Тем не менее мы считаем, что, в соответствии с текстом своего Положения, Комиссия в случае необходимости может проводить консультации

<sup>1</sup> Официальные отчеты Экономического и Социального Совета, пятьдесят девятая сессия, Дополнение № 3 (E/5663), глава I, проект резолюции II B, пункт 1 а. Окончательный текст резолюции см. резолюция 1955 (LIX) Экономического и Социального Совета.

<sup>2</sup> Там же, пункт 3.

по конкретным вопросам. В любом случае, какие бы советы и консультации не потребовались Комиссии, она не должна замедлять свою работу по данному вопросу и, таким образом, задерживать завершение важной порученной ей работы.

#### Бразилия

[Подлинный текст на английском языке]  
[3 июля 1975 года]

По мнению правительства Бразилии, необходимо вначале отметить, что Комиссия обладает естественной и необходимой автономией запрашивать консультации любым способом, который, по мнению ее членов, наилучшим образом будет действовать ее работе, и тогда, когда, по их мнению, это наиболее удобно. Безусловно, Комиссия имеет право действовать в этой области со всей гибкостью, оправдываемой сложностью, технической и иной, вопроса, который она решает, и, следовательно, она может создать консультативный комитет экспертов или, что, вероятно, будет более практичным, приглашать специалистов по конкретным вопросам, не исключая вероятности сочетания этих двух возможностей. Однако в любом случае важно, чтобы рассмотрение правовых аспектов всегда полностью находилось в ведении Комиссии или, естественно, Подкомитета, созданного Комиссией, который (на уже проведенных заседаниях) довольно убедительно продемонстрировал понимание дела.

#### Венгрия

[Подлинный текст на английском языке]  
[14 июля 1975 года]

Что касается вопроса I, то мы считаем, что необходимо использовать все возможные средства для содействия работе по кодификации и ее ускорению. Среди других мер создание консультативного комитета экспертов также должно оказать помощь Комитету. Мы считаем, что участие Венгрии в работе такого Комитета является желательным и полезным.

#### Венесуэла

[Подлинный текст на испанском языке]  
[15 марта 1976 года]

Да, в связи со сложностью проблемы это представляется целесообразным. Однако необходимо будет точно установить состав и функции такого комитета во избежание нарушения законных прав какой бы то ни было заинтересованной страны.

#### Индонезия

[Подлинный текст на английском языке]  
[17 июля 1975 года]

Было бы целесообразно, если бы Комиссия могла пользоваться помощью такого комитета экспертов.

#### Испания

[Подлинный текст на испанском языке]  
[22 сентября 1975 года]

1. Следует еще раз отметить, что именно сама Комиссия может наилучшим образом решить, какой метод работы ей надлежит принять в соответствии с условиями ее Положения и бюджетными средствами.

2. Несомненно, данный вопрос является многогранным, и право должно полностью учитывать научно-технические и экономические факторы, которые имеют к нему определенное отношение.

3. В этой связи Комиссии следовало бы заручиться поддержкой консультативного комитета экспертов. Однако неизбежно возникнут трудности, поскольку такой орган в интересах большей эффективности должен иметь ограниченный состав и в то же время должен в достаточной мере представлять различные регионы мира и различные специальности. Кроме того, информация, представленная в дополнительном докладе Генерального секретаря о правовых проблемах, касающихся несудоходных видов использования международных водных путей<sup>1</sup>, говорит о том, что в системе Организации Объединенных Наций уже имеется большое количество данных, исследований и предложений, которые в сочетании с подготовительной работой к Конференции Организации Объединенных Наций по водным ресурсам (планируемой на 1977 год) должны в полной мере удовлетворить нынешние потребности Комиссии. В этом отношении Комиссия приняла разумное решение обратиться к заинтересованным международным учреждениям с просьбой назначить одного или нескольких сотрудников для передачи информации и расширения сотрудничества.

<sup>1</sup> Ежегодник..., 1974 год, том II (часть вторая), стр. 39, документ A/CN.4/274.

#### Канада

[Подлинный текст на английском языке]  
[25 сентября 1975 года]

Комиссия должна запрашивать любые научно-технические и экономические рекомендации, которые могут понадобиться. Основываясь на том, с какой эффективностью Комиссия будет запрашивать и получать научно-технические и экономические консультации из других источников, в будущем она, возможно, предложит создание комитета экспертов. Однако в настоящее время нет необходимости в создании такого комитета.

#### Колумбия

[Подлинный текст на испанском языке]  
[9 июля 1975 года]

Характер вопроса, направленного Комиссии международного права для изучения, вполне оп-

равдывает привлечение научно-технических кадров и специалистов в области географии для предоставления консультаций или создание комитета экспертов для представления в установленный период времени специального доклада, который служил бы в качестве основы при анализе Комиссией правовых аспектов проблемы.

#### Нидерланды

[Подлинный текст на английском языке]  
[21 апреля 1976 года]

#### Направление исследования

1. В случае когда юридические нормы касаются использования воды, и в частности его качественных аспектов, правительство Нидерландов считает, что знания и опыт экспертов в экологической и технической области могут оказаться весьма полезными. Кроме того, как было выяснено, экономические аспекты использования воды не могут быть оставлены без внимания.

2. Представляется поэтому целесообразным предложение, содержащееся в вопросе I, о предоставлении в распоряжение Комиссии международного права возможности проведения экспертиз и ознакомления с опытом. Здесь существуют две возможности. Комиссия могла бы действительно получать помощь от комитета экспертов. Можно было бы также с помощью дополнительных анкет дать возможность правительствам предоставить более полные и детальные замечания по некоторым аспектам.

#### Никарагуа

[Подлинный текст на испанском языке]  
[10 сентября 1975 года]

Ввиду признанной способности и компетентности членов Комиссии она должна предоставить им право решать, следует ли и на каком этапе запрашивать научно-технические, экономические и другие консультации.

#### Пакистан

[Подлинный текст на английском языке]  
[10 октября 1975 года]

Да. Следует пользоваться техническими, экономическими и научными консультациями тех стран, которые имеют общие международные водосборные бассейны, путем включения их экспертов в комитет экспертов.

#### Польша

[Подлинный текст на английском языке]  
[27 августа 1975 года]

Что касается необходимости рассмотрения и проведения исследований по правовым аспектам несудоходных видов использования международных водных путей и их защиты от загрязнения, сложных технических и экономических проблем,

то представляется целесообразным, чтобы Комиссия создала такой вспомогательный орган, как комитет экспертов, и создавала, по мере необходимости, специальные рабочие группы. Однако прежде всего необходимо использовать уже существующие рабочие органы по использованию международных водных путей и их защите от загрязнения, включая, например, в европейском регионе, органы, имеющиеся в Европейской экономической комиссии Организации Объединенных Наций, старших советников правительств стран — членов ЕЭК по вопросам окружающей среды и Комитет по водным проблемам.

#### Соединенные Штаты Америки

[Подлинный текст на английском языке]  
[12 июня 1975 года]

Да. Характер данного вопроса таков, что Комиссии потребуются научные и другие специальные консультации в ходе ее работы над проблемой международных водных путей.

#### Федеративная Республика Германии

[Подлинный текст на английском языке]  
[6 октября 1975 года]

1. Для того чтобы успешно завершить свое исследование, Комиссия должна иметь в своем распоряжении все необходимые вспомогательные средства, включая, в частности, научно-технические данные и позднейшие юридические тексты по этому вопросу. Ее усилия в этом отношении должны всячески поощряться, и на усмотрение Комиссии следует оставить вопрос об использовании таких средств, которые, по ее мнению, являются самыми необходимыми для ее работы.

2. Уже проведенные консультации как в Подкомитете, так и в Комиссии, говорят о том, что следует ожидать появления убедительного и глубоко обоснованного исследования правовых аспектов использования международных водных путей.

#### Филиппины

[Подлинный текст на английском языке]  
[25 августа 1975 года]

Характер исследования действительно требует того, чтобы Комиссия для проведения своей работы получала всевозможные научно-технические и экономические консультации комитета экспертов.

#### Финляндия

[Подлинный текст на английском языке]  
[21 августа 1975 года]

Последний вопрос касается мероприятий по предоставлению Комиссии научно-технических и экономических консультаций, которые могут потребоваться в связи с весьма сложным характером ее работы. Прежде чем дать ответ на этот

вопрос, следует отметить, что Комиссия должна начать свою работу с изучения уже существующих проектов, норм, резолюций и рекомендаций независимо от характера органа, который их разработал, если они имеют отношение к деятельности по кодификации. Действуя таким образом, Комиссия сможет избежать повторения основных работ и исследований, которые уже были компетентно проведены другими органами. Однако совершенно очевидно, что работа Комиссии не может основываться исключительно на уже существующем материале. Необходимо предоставить ей определенную техническую информацию, и создание специального комитета экспертов было бы надлежащим решением. Однако надо тщательно изучить круг ведения и методы работы такого комитета, поскольку работа, которая будет проводиться Комиссией, носит правовой характер и не должна обременяться весьма сложными техническими и научными деталями. В этой связи следует отметить, что имеются международные договоры, которые были заключены совсем недавно, в частности договоры, касающиеся права окружающей среды, которые являются неудовлетворительными с юридической точки зрения, так как при разработке упомянутых договоров основное внимание уделялось техническим и научным аспектам проблемы.

#### Франция

[Подлинный текст на французском языке]  
[11 июля 1975 года]

#### Организация работы

Что касается создания комитета экспертов, то, как явствует из текста статьи 16 *e* ее Положения, Комиссия международного права может не создавать постоянный орган. Однако Комиссия имеет право консультироваться с любыми экспертами, к которым она сочтет необходимым обратиться, но она не должна прибегать к таким консультациям до тех пор, пока не будут определены масштабы работы, которую необходимо осуществить, и конкретные вопросы, которые, по ее мнению, она в состоянии решить. Поскольку любые консультации с экспертами связаны с дополнительными финансовыми расходами, следует принять разумное решение при определении мо-

мента, когда такие консультации станут необходимыми для достижения поставленных целей. Следовательно, правительство Франции считает себя обязанным обратиться к Комиссии международного права с настоятельной просьбой запросить компетентные мнения специализированных международных организаций с большим опытом решения проблем, касающихся использования водных путей (Центральная комиссия судоходства по Рейну, Дунайская комиссия).

#### Швеция

[Подлинный текст на английском языке]  
[23 июня 1975 года]

В связи со сложностью вопроса, по-видимому, целесообразно создать группу экспертов для оказания Комиссии помощи и предоставления консультаций.

#### Эквадор

[Подлинный текст на испанском языке]  
[5 августа 1975 года]

Что касается данного вопроса, то правительство Эквадора считает, что необходимо следовать практике, установившейся в Организации Объединенных Наций, то есть Комиссия международного права и Подкомитет, созданный специально для изучения вопроса о праве видов использования международных водных путей, должны иметь необходимые условия и осуществлять сотрудничество, с тем чтобы их деятельность была как можно более плодотворной. В качестве элемента такого сотрудничества Комиссия и ее Подкомитет должны использовать консультантов, экспертов, специалистов, технический и другой необходимый персонал, с тем чтобы юристы, работающие в Комиссии, имели доступ ко всей информации, необходимой для успешного выполнения их задач. Изыскивая возможность получения необходимых консультативных услуг, Комиссия международного права должна стремиться использовать существующие учреждения или органы Организации Объединенных Наций и таким образом избегать увеличения числа специальных органов и бюрократических должностей в международных учреждениях.

## ДОКУМЕНТ A/CN.4/295

## Первый доклад по вопросу о праве несудоходных видов использования международных водных путей, подготовленный Специальным докладчиком г-ном Ричардом Д. Кирнеем

{Подлинный текст на английском и французском языках}  
[7 мая 1976 года]

*Quid prohibetis acquis,  
Usus communis aquarum est.  
Ovid, Metamorphoses, VI, 349*

1. В качестве первого шага при осуществлении своего исследования по вопросу о праве несудоходных видов использования международных водных путей Комиссия международного права постановила, что необходимо обратиться к государствам с просьбой изложить свою точку зрения по ряду основных вопросов, касающихся масштаба и содержания данного исследования<sup>1</sup>. Резолюция 3315 (XXIX) Генеральной Ассамблеи от 14 декабря 1974 года подтверждает это решение, рекомендуя Комиссии продолжить ее исследование, учитывая «...замечания, полученные от государств-членов по вопросам, упомянутым в приложении к главе V доклада Комиссии».

2. Ответы государств-членов<sup>2</sup> на вопросник Комиссии являются недостаточными<sup>3</sup>. Этот факт не следует рассматривать как доказательство отсутствия общего интереса, проявляемого к данной теме. В докладе Комиссии о работе ее двадцать седьмой сессии содержится лишь один пункт, в котором говорится о том, что вопрос о международных водных путях не рассматривался на этой сессии в ожидании получения замечаний правительств<sup>4</sup>. Тем не менее многие делегации высказали замечания по данному вопросу на тридцатой сессии Генеральной Ассамблеи в ходе прений по докладу в Шестом комитете.

3. Все эти делегации, за исключением двух, постоянно призывали продолжить без проволочек работу по данному вопросу. Они подчеркивали важность разработки принципов в целях регулирования несудоходных видов использования международных водных путей. Многие делегации настоятельно призывали заняться выполнением этой задачи на двадцать восьмой сессии Комиссии, в 1976 году, или начать работу в первоочередном порядке или без промедления.

4. В пункте 4 резолюции 3495 (XXX) Генеральной Ассамблеи от 15 декабря 1975 года по докладу Комиссии международного права о работе ее двадцать седьмой сессии содержится рекомендация о том, чтобы Комиссия продолжила свою работу по данной теме. В настоящем первом докладе будут рассмотрены решения, которые следует принять Комиссии в целях обеспечения основы для начала основной деятельности по вопросу международных водных путей.

5. Судья Таслим О. Элпас в 1974 году интересовался, является ли внушительная, весьма сложная формулировка заголовка более широкой по своему характеру по сравнению с формулировкой «экономическое использование международных рек». Аналогичные вопросы, заданные другими членами Комиссии, привели к тому, что к государствам-членам была обращена просьба указать значение, которое следует придать формулировке «международные водные пути». Была обращена просьба изложить более конкретную точку зрения относительно того, является ли «географическая концепция международного водосборного бассейна подходящей основой для исследования правовых аспектов», с одной стороны, проблемы «несудоходных видов использования международных водных путей»<sup>5</sup> и, с другой стороны, проблемы «загрязнения международных водных путей»<sup>6</sup>.

6. В незначительном большинстве ответов на данный вопрос выражена поддержка той точки зрения, что будет желательно приступить к работе на основе, имеющей менее общий характер по сравнению с концепцией «международного водосборного бассейна».

7. Канада, представляя рекомендацию о том, что основное определение должно охватывать пресноводный водоем, который пересекает или образует международную границу, отмечала, что примененное узкого с географической точки зрения опре-

<sup>1</sup> Ежегодник..., 1974 год, том II (часть первая), стр. 369—374, документ A/9610/Rev.1, глава V и приложение.

<sup>2</sup> См. выше, стр. 189, документ A/CN.4/294 и Add.1.

<sup>3</sup> Там же, пункт 6.

<sup>4</sup> Ежегодник..., 1975 год, том II, стр. 224, документ A/10010/Rev.1, пункт 138.

<sup>5</sup> См. выше, стр. 192, документ A/CN.4/294 и Add.1, пункт 6, вопрос B.

<sup>6</sup> Там же, вопрос C.

деления не исключило бы возможность рассмотрения вопроса о естественном водосборном бассейне или другой функциональной единице, когда того потребуют определенные обстоятельства<sup>7</sup>.

8. Венгрия заявила, что не существует никакого географического термина, который можно было бы применить для определения всех правовых отношений, касающихся вод, находящихся на территории более чем одного государства. Вследствие этого вопрос заключается не в изучении значений терминов, а в определении того, какой термин является пригодным для регулирования определенных правовых отношений<sup>8</sup>.

9. Была выражена значительная поддержка традиционным определениям, таким как «международная река» в духе Заключительного акта Венского конгресса 1815 года<sup>9</sup>. Колумбия, например, считая, что определение международного водосборного бассейна, содержащееся в Хельсинкских правилах<sup>10</sup>, само по себе является подходящим<sup>11</sup>, однако сочла более целесообразным упомянуть реку, которая пересекает или разделяет территорию двух или большего числа государств<sup>12</sup>. Бразилия<sup>13</sup> и Эквадор<sup>14</sup> упоминали то признание, которое эта последняя концепция получила в рамках межамериканской правовой системы, выражая поддержку в отношении ее применения при осуществлении Комиссией исследования. Испания<sup>15</sup>, Польша<sup>16</sup> и Австрия<sup>17</sup> также поддерживают этот подход.

10. Некоторые государства, представившие замечания, готовы согласиться с концепцией водосборного бассейна в качестве основы для рассмотрения проблем, связанных с загрязнением водосборного бассейна, а не с его использованием. В соответствии с этим Никарагуа отмечало, что концепция водосборного бассейна является «...территориальной концепцией, и бассейн может составлять единое целое для осуществления определенных проектов развития и интеграции лишь тогда, когда имеются конкретные местные особенности, и лишь посредством заключения

специальных договоров»<sup>18</sup> и что «в конкретном случае загрязнения было бы целесообразно принимать во внимание географическую концепцию водосборного бассейна... Ущерб, который загрязнение вод, образующих один водосборный бассейн, может причинить основной реке, вызывает необходимость распространить сферу данного исследования и на правовые аспекты загрязнения»<sup>19</sup>. Франция выразила аналогичную точку зрения<sup>20</sup>. Федеративная Республика Германии, с другой стороны, заявила, что исследование по вопросу загрязнения международных водных путей не должно основываться на концепции водосборного бассейна. «Только проникающее через границы загрязнение, в отличие от загрязнения, ограниченного до некоторой степени речным бассейном, имеет... отношение к исследованию...»<sup>21</sup>. Такая же точка зрения выражена в некоторых других ответах.

11. Государства, выступающие в поддержку применения концепции водосборного бассейна для всех целей, обычно подчеркивали единство водной системы. Швеция указывала на необходимость включения как наземных, так и грунтовых вод<sup>22</sup>. Финляндия<sup>23</sup> и Соединенные Штаты Америки<sup>24</sup> подчеркивали гидрографическую целостность бассейна. Аргентина отмечала: «Основные и второстепенные притоки международной реки также следует считать «международными», даже если они полностью находятся в пределах национальной территории, поскольку они являются частью системы рек международного водосборного бассейна»<sup>25</sup>. Однако Аргентина отмечает, что «ввиду нынешнего ускорения развития и расширения знаний, а также научно-технического прогресса, конкретизация и ограничение определений являются ненужными и даже неуместными. Существует мнение, что это может вызвать продолжительные теоретические дискуссии, выводы которых могут отстать от событий»<sup>26</sup>. Это замечание имеет свои положительные стороны. Оно основывается на тех же соображениях, которые лежат в основе многочисленных замечаний. Как отмечается в меморандуме Канады: «Юридическое определение должно являться действенным отправным пунктом, а не ограничительным фактором, который будет препятствовать учету какой-либо соответствующей географической единицы при рассмотрении специфических конкретных проблем»<sup>27</sup>. Федеративная Республика Германии — другое государство, отдающее предпочтение концепции международных водных путей, отмечает:

<sup>7</sup> Там же, стр. 201, раздел II, вопрос А, Канада, и стр. 208, вопрос В, Канада.

<sup>8</sup> Там же, стр. 197, раздел II, вопрос А, Венгрия.

<sup>9</sup> См. ниже, пункт 21. Текст Заключительного акта см. A. Oakes and R. B. Mowat, eds., *The Great European Treaties of the Nineteenth Century* (Oxford, Clarendon Press, 1918), p. 37.

<sup>10</sup> Хельсинкские правила использования вод международных рек, принятые Ассоциацией международного права на ее пятьдесят второй конференции, состоявшейся в Хельсинки в 1966 году. Текст см. *Ежегодник... 1974 год*, том II (часть вторая), стр. 155, документ A/CN.4/274, часть четвертая, раздел С, I.

<sup>11</sup> См. выше, стр. 209, документ A/CN.4/294 и Add.1, раздел II, вопрос В, Колумбия.

<sup>12</sup> Там же, стр. 201, вопрос А, Колумбия.

<sup>13</sup> Там же, стр. 195, Бразилия.

<sup>14</sup> Там же, стр. 206, Эквадор.

<sup>15</sup> Там же, стр. 200, Испания.

<sup>16</sup> Там же, стр. 203, Польша.

<sup>17</sup> Там же, стр. 192, Австрия.

<sup>18</sup> Там же, стр. 209, вопрос В, Никарагуа, пункт 3.

<sup>19</sup> Там же, стр. 213, вопрос С, Никарагуа.

<sup>20</sup> Там же, стр. 206, вопрос А, Франция.

<sup>21</sup> Там же, стр. 211, вопрос В, Федеративная Республика Германии, пункт 3.

<sup>22</sup> Там же, стр. 206, вопрос А, Швеция.

<sup>23</sup> Там же, стр. 205, Финляндия.

<sup>24</sup> Там же, стр. 204, Соединенные Штаты Америки.

<sup>25</sup> Там же, стр. 195, Аргентина, пункт 5.

<sup>26</sup> Там же, стр. 195, Аргентина, пункт 1.

<sup>27</sup> Там же, стр. 201, Канада, пункт 2 а.



Однако следует учитывать и тот факт, что водоснабжение стран, расположенных в нижнем течении, может в равной степени зависеть от откачки вод как с национального участка реки, так и с соответствующего международного водного пути. Поэтому может оказаться полезным распространить правовое исследование вопросов количества на аспекты речного бассейна в целом и уделить при этом надлежащее внимание суверенным правам прибрежных государств<sup>28</sup>.

12. Почти все государства, приславшие ответы, признавали прямо или косвенно, что цель разработки определения международных водных путей должна заключаться в обеспечении основы для рассмотрения правовых проблем, возникающих в случае, когда два или большее число государств существуют в рамках одной системы пресных вод, и что такое определение в результате этого не должно сопровождаться требованиями, касающимися способа, с помощью которого должны решаться также правовые проблемы. Так, некоторые государства возражали против применения концепции водосборного бассейна, поскольку они считали, что применение этой концепции подразумевает существование определенных принципов, особенно в области управления режимом рек. Другие государства считали, что традиционные концепции, такие как концепции прилегающих и последовательных водных путей, будут являться слишком ограниченной основой для осуществления данного исследования, принимая во внимание необходимость учитывать гидрологическое единство водной системы.

13. Поэтому, по-видимому, будет целесообразно, чтобы Комиссия последовала рекомендации, которая была внесена рядом государств, представивших замечания относительно того, что не следует тормозить работу по проблеме международных водных путей, проводя прения по вопросу об определениях. Этот подход, безусловно, соответствует обычной практике, которой придерживается Комиссия, откладывая утверждение определений или, самое большее, утверждая их на предварительной основе в период разработки основных положений, касающихся правового вопроса, который находится на рассмотрении.

14. В той степени, в которой существует необходимость в определении международных водных путей, оно необходимо в связи с несудоходными видами использования соответствующих водных путей. Необходимо рассмотреть вопросы, связанные с такими видами использования. В вопросе D своего вопросника Комиссия дала перечень видов использования пресных вод под тремя рубриками: сельскохозяйственные виды использования, экономические и коммерческие виды использования, бытовые и общественные виды использования. Отдельные виды использования, перечисленные в каждой рубрике, начиная от орошения до производства энергии, рыболовства и ло-

дочного спорта, служат наглядным примером широкой деятельности человека, для осуществления которой необходима вода. Вода рассматривается в качестве ресурсов, необходимых для того или иного конкретного вида использования.

15. В целях определения того, являются ли собранные данные относительно использования водных ресурсов достаточно полными по своему характеру, Комиссия просила государства указать, следует ли включать какие-либо другие виды использования этих ресурсов. Был предложен ряд дополнительных видов использования, таких как использование водных ресурсов в целях развития животноводства и для охлаждения. В некоторых из представленных ответов в общих чертах выражено мнение о том, что такой перечень конкретных видов использования в основном выполняет роль контрольного перечня и что разработка правовых норм и принципов может включать более широкие вопросы по сравнению с вопросами, поставленными в перечне конкретных видов использования водных ресурсов. Действительно, Комиссия указала, что она осведомлена о данном аспекте, обратившись в вопросе F к государствам с просьбой сообщить, следует ли включить в ее исследование проблемы борьбы с наводнениями и эрозией почвы. Ни борьба с наводнениями, ни эрозия почвы не являются непосредственным видом использования воды в качестве одного из ресурсов. И то и другое может явиться следствием одного или нескольких видов использования водных ресурсов. Простыми примерами этого могут служить эрозия, вызванная в нижнем течении в результате деятельности гидроэлектростанции, или наводнение, явившееся результатом деятельности гидроэлектростанции без учета сброса воды в нижнем течении. С другой стороны, наводнения или эрозия в районе нижнего течения могут явиться не результатом использования водных ресурсов в районе верхнего течения, а результатом определенных видов использования земли — смыва поверхности, являющегося результатом использования земли не в сельскохозяйственных целях, а в целях жилищного строительства или заготовки леса, вследствие чего снижается водоудерживающая способность земли.

16. Государства, ответившие на данный вопрос, поддержали включение вопроса о борьбе с наводнениями и проблемы эрозии в исследование, которое будет проведено Комиссией, хотя правительство Эквадора выразило сомнения относительно того, следует ли в данный момент разрабатывать правовые нормы, касающиеся этих проблем, за исключением норм, касающихся ответственности за ущерб, причиненный в результате наводнений или эрозии, которые явились результатом неправильного использования международных водных путей<sup>29</sup>. Несколько государств предложили также рассмотреть проблемы оседания грунта.

<sup>28</sup> Там же, стр. 211, вопрос В, Федеративная Республика Германии.

<sup>29</sup> Там же, стр. 224, вопрос F, Эквадор.

17. Выступая в поддержку включения проблем наводнений и эрозии, ряд государств выразили мнение, что такое включение требуется вследствие необходимости обеспечивать защиту водных путей и использование водных ресурсов. С другой стороны, некоторые государства связывали включение проблем наводнений или эрозии с вопросом о том, возникают ли эти проблемы, согласно формулировке Бразилии, «в связи с любым видом использования водных путей»<sup>30</sup>. Бразилия также упоминала случаи, которые «действительно связаны с международными последствиями, возникающими в результате нанесения значительного ущерба другим государствам»<sup>31</sup>. В результате такой оценки возникают вопросы, которые не являются вопросами определений по своему характеру и которые должны рассматриваться в связи с предложениями по существу вопроса, касающимися эрозии и наводнений, а также вопроса об ответственности государств, упомянутого выше, в замечаниях Эквадора.

18. Проблема, которую необходимо решить в настоящее время, заключается в том, ограничивается ли задача Комиссии результатами или последствиями несудоходных видов использования международных водных путей. В большинстве случаев, которые могут быть предусмотрены, Комиссия, безусловно, рассмотрит вопрос о воздействии, оказываемом на виды использования международных водных путей в одном государстве в результате использования данных водных путей в другом государстве. Однако рассмотрение проблем, связанных с наводнениями и эрозией, служит подтверждением того факта, что наводнения или эрозия в одном государстве могут являться результатом осуществляемой в другом государстве деятельности, которая не связана с непосредственным использованием международных водных путей. Водные пути служат средством или представляют собой каналы, с помощью которых неречной вид использования водных путей в одном государстве приводит к последствиям в отношении речных ресурсов в другом государстве.

19. Можно широко проиллюстрировать этот тип проблемы. Район загрязнения дает множество примеров. Одним примером, имеющим место в последнее время в различных районах мира, служит завод, производящий гербициды и фунгициды, содержащие элементы мышьяка и ртути. В течение многих лет эти отравляющие вещества накапливаются в земле, на которой расположен завод, в результате потери небольших количеств этих веществ в процессе транспортировки и производства. Часть этих химических веществ переносится верхними водами и в результате подземной инфильтрации поступает в растворенном виде в водные пути. Накопление этих веществ в почве в конечном итоге достигает такой стадии, на

которой химические соединения, смываемые водой, могут привести к уничтожению водной флоры и фауны в водном пути. Зараженная вода, если она протекает в другое государство, может оказать отрицательное воздействие на многие виды использования водного пути в этом государстве, в том числе на виды бытового использования, рыболовство и на различные виды деятельности, связанные с отдыхом. Это отравление может привести к исключению других видов использования в потребительских целях и в целях производства, если не будут приняты меры, направленные на ликвидацию или растворение этих остатков вредных веществ.

20. Данный пример отличается от обычной проблемы загрязнения тем, что не предполагается использовать водные пути в целях удаления отходов. Тем не менее взаимосвязь, существующая между проблемой загрязнения водного пути и его характером как международного водного пути, такова, что Комиссии необходимо рассмотреть последствия деятельности, осуществляемой на водном пути, даже если они и не являются результатом использования данного водного пути. Аналогичным образом, данное исследование должно включать изучение проблем наводнений и эрозии, а также осадения грунта, если последствия возникают в отношении водного пути в качестве международного водного пути, независимо от того, являются ли или нет наводнения или эрозия результатом использования какой-либо реки. Как заявила Колумбия, «...в исследовании необходимо включить эти проблемы, поскольку оно входит как составная часть в планирование, необходимое для проведения анализа лучших способов предотвращения ущерба, наносимого различным видам использования воды как эрозией почвы, так и наводнениями»<sup>32</sup>. Эти примеры показывают, что, хотя разработка полного определения термина «международный водный путь» может быть отложена до тех пор, пока содержание данной темы не будет разъяснено в результате проведения дальнейшего исследования, будет целесообразно достигнуть договоренности в отношении минимальных элементов данной проблемы, которые Комиссия должна рассмотреть в целях осуществления кодификации и прогрессивного развития международного права по вопросу об использовании пресных вод.

21. Традиционно международным водным путем считается, как об этом говорится в ряде ответов, любая река, канал или озеро, образующие границу или пересекающие территории двух или большего числа государств. Это определение в основном является определением, которое было использовано для разработки положений по вопросам речного судоходства. В Заключительном акте Венского конгресса 1815 года содержится правило о свободном судоходстве по рекам. В его статье 108 предусматривается следующее:

<sup>30</sup> Там же, стр. 222, Бразилия.

<sup>31</sup> Там же.

<sup>32</sup> Там же, стр. 223, Колумбия.

Державы, территории которых разделены или пересекаются одной и той же судоходной рекой, обязуются регулировать с общего согласия все, что имеет отношение к судоходству по этой реке. С этой целью они назначают комиссаров, которые соберутся вместе не позднее чем через шесть месяцев после окончания Конгресса и возьмут за основу для своей работы принципы, устанавливаемые в нижеследующих статьях<sup>33</sup>.

Определение, разработанное в целях судоходства, не обязательно представляет собой лучший выбор в отношении требований, предъявляемых многочисленными видами использования водных путей, помимо судоходства.

22. Однако в определении 1815 года, в котором проводится различие между водами, образующими границу, и водами, которые пересекают такую границу, основное внимание уделяется взаимосвязи, которая существует между физическими свойствами воды и метафизическими аспектами ясно обозначенной водной границы. Такая граница, хотя она определяется путем ссылки на физические явления — вершина горного хребта, тальвег реки или граница, физически обозначенная стеной или рядом указателей из гранита, — по-прежнему носит абстрактный характер. В этом месте горы заканчивается власть государства А. На смену ей приходит власть государства В. По эту сторону гранитного указателя по закону разрешается производить пиво. По другую сторону — это незаконное явление. По эту сторону озера считается преступлением сбрасывать в воду нефть. По другую сторону это не считается преступлением. На берегу реки, принадлежащем государству А, запрещено понижать уровень воды. На берегу реки, принадлежащем государству В, разрешена откачка воды, при которой понижение уровня воды не превышает одного фута.

23. Имеется существенная разница между теми случаями, когда власть государства ограничивается точкой на суше и когда она ограничивается точкой на водном пространстве. Эта разница заключается не только в концепции власти, но и в ее применении в отношении физических явлений. Путем осуществления своей власти государство А может потребовать, чтобы пиво не производилось на его территории, однако на это не влияет тот факт, производится ли пиво в государстве В. Однако запрещение слива нефти в воды озера, которое частично расположено по одну сторону границы, не может быть эффективным, если государство, расположенное по другую сторону озера, не препятствует таким сливам нефти в озеро. Физические качества жидкостей и нормальное движение водного потока приведут к тому, что некоторое количество нефти пересечет границу. Запрещение сокращения уровня водного потока в реке на стороне государства А является неэффективным, если потребители воды в государстве В действуют согласно санкции осуществлять за-

бор воды до сокращения уровня на один фут по измерениям, осуществляемым на стороне В. Один лишь принцип суверенитета не может поддерживать уровень водного потока на одной стороне реки, когда на другой стороне этот уровень опускается.

24. Это приводит к рассмотрению вопроса о том, такова ли взаимосвязь суверенитета и водных ресурсов, что использование воды, находящейся на границе, должно регулироваться комплексом норм, отличных от норм, регулирующих использование водного пути, который пересечен, а не поделен границей. Вопрос заключается в том, является ли концепция границы с равным и противостоящим суверенитетом на каждой стороне отправной точкой, или должны приниматься во внимание именно физические характеристики воды, над которыми в различное время осуществляется различный суверенитет.

25. С точки зрения физических характеристик воды — какая разница, если неосозаемая пограничная линия проводится поперек водного потока, вместо того чтобы проводиться вдоль его, если она разделяет водный поток на отрезки, а не делит его пополам? Река протекает через территорию прибрежных государств последовательно, а не одновременно. Однако, если государство, находящееся в верхнем течении, забирает воду из реки, протекающей по его территории, и не восполняет ее, количество воды, пересекающей границу, будет меньшим, а уровень реки в государстве, находящемся в нижнем течении, будет ниже. Конечный результат заключается в потере воды и аналогичен конечным результатам отвода воды из пограничной реки. Если фабрика в государстве, расположенном в верхнем течении, сливает в поток нефть, которая не устранивается и не ликвидируется до того, как достигает границы, эта нефть будет перенесена в государство, расположенное в нижнем течении, даже если она будет вынесена через границу в прибрежное озеро.

26. В том что касается основных последствий для качества и количества воды, то здесь, как представляется, нет существенной разницы в том, имеет ли место действие или бездействие, приводящее к этим последствиям, в государстве, находящемся в верхнем течении, или в государстве, расположенном на пограничных водах. Различия, которые существуют в действительности, касаются главным образом временного фактора, несомненности факта и общего характера результата. Органические отходы, сброшенные в реку, пересекающую границу, достаточно далеко от такой границы, могут быть преобразованы в результате действия бактерий до достижения границы. Этот же результат был возможен в крупном и спокойном пограничном озере, однако это представляется маловероятным в пограничной реке. Однако эти вариации в вероятности и результате не изменяют основных физических последствий, возникающих в результате того, что пресная вода

<sup>33</sup> Для справок см. выше, сноску 9.

является подвижной, способной к перемещению, а также является наиболее универсальным из растворителей,— если упомянуть лишь три из ряда ее свойств, которые приводят к правовым последствиям.

27. Имеется ли какая-либо существенная разница в этих взаимосвязях, если речь идет не о прибрежных государствах, прилегающих одно к другому, будучи расположенными вдоль международного водотока, и связанных решением проблемы воды, но о прибрежных государствах, находящихся на одном и том же потоке и не имеющих общей границы? Река Нигер берет начало в горах Лома, вблизи границы между Сьерра-Леоне и Гвинеей, далее она протекает через Мали и Нигер, а также через пограничные районы Бенина, достигая Нигерии, и впадает в Гвинейский залив. Если Мали предпримет существенный отвод воды из реки Нигер в речную систему Сенегала, это приведет к уменьшению количества воды не только для соседнего с Мали государства — Нигера, но также и для Бенина и Нигерии. Возвращаясь к первоначальной теме, можно сказать, что политические границы не существенны в отношении физического единства системы реки. Подобно кругам, которые расходятся после того, как в озеро брошен камень, физические последствия осуществленных человеком отводов, загрязнения или изменения темпов потока будут распространяться по водному потоку и с ним до тех пор, пока физические характеристики воды не ликвидируют этих изменений.

28. Бассейн реки Нигер является прекрасной иллюстрацией того, что правовые аспекты использования международных водных путей приводят к возникновению вопросов, выходящих за рамки аспектов, относящихся к пограничным водам или к пересечению границы. В Локойе, Нигерия, в реку Нигер вливается крупный приток реки Бенуэ, которая течет из Объединенной Республики Камерун и имеет крупные притоки, берущие начало в Чаде. Далее на запад в Верхней Вольте берет начало река Сирба и впадает в реку Нигер в районе Хоусса в Нигере. Очевидно, что каждая из этих рек может рассматриваться как международный водный путь сама по себе, и, возможно, так и следует делать для определенных целей. Однако также очевидно и то, что отвод Сирбы в Верхнюю Вольту может иметь последствия в Нигерии, а некоторые типы загрязнения в Чаде могут быть перенесены рекой Бенуэ в Нигерию. Также очевидно, что постоянное воздействие на реку Бенуэ, осуществляемое в Чаде, может сочетаться с постоянным воздействием, осуществляемым на реку Сирба в Верхней Вольте, что приведет к возникновению совокупного результата в Општише, Нигерия, находящейся в нижнем течении после слияния рек Нигер и Бенуэ.

29. Проблемы такого характера довольно широко распространены, и все возрастающий спрос на имеющиеся запасы пресной воды, вызываемый

значительным ростом численности населения, постоянно растущими промышленными потребностями и пугающими урбанизацией, приводят к тому, что вероятность возникновения их в любом речном бассейне, охватывающем многие государства, становится математической закономерностью.

30. Ряд правовых принципов, касающихся использования международных водных путей, которые ограничиваются рассмотрением пресной воды, когда она пересекает конкретную международную границу, и рек, озер и каналов, которые представляют собой конкретную национальную границу, не был бы достаточно широким для рассмотрения комплексных проблем речной системы, охватывающей многие государства. В тех случаях, когда речные системы находятся целиком на территории двух государств, как это имеет место в случае с системами, рассматриваемыми в Договоре 1909 года о пограничных водах, заключенном между Канадой и Соединенными Штатами Америки<sup>34</sup>, вариации формулы 1815 года, подобной той, которая использована в этом договоре, могут применяться с разумной степенью целесообразности. Однако даже в случае с двумя государствами во всех ситуациях, когда идет речь о вопросах, вызванных современной технологией,— как например, распределение преимуществ от координированного регулирования реки для целей производства гидроэлектроэнергии,— река должна рассматриваться в целом. Договор между Канадой и Соединенными Штатами о реке Колумбия<sup>35</sup> иллюстрирует это требование.

31. Руководящим принципом значительной важности для развития международного права является то, что государства, недавно достигшие независимости, и развивающиеся государства признали тот факт, что проблемы, возникающие в бассейнах рек, охватывающих многочисленные государства, не могут рассматриваться с использованием теории, принятой Священным Союзом в 1815 году. В Акте от 1963 года, касающемся судоходства и экономического сотрудничества между государствами бассейна реки Нигер<sup>36</sup>, государства, подписавшие этот Акт, признали, что сложные физические характеристики бассейна требуют «тесного сотрудничества» всех прибрежных государств, расположенных на данной реке, ее притоках и притоках ее притоков «...в целях разумного использования ресурсов бассейна реки

<sup>34</sup> Договор между Великобританией и Соединенными Штатами Америки, касающийся пограничных вод и вопросов, возникающих между Соединенными Штатами и Канадой, подписанный в Вашингтоне 11 января 1909 года: текст см. United Nations, *Legislative texts and treaty provisions concerning the utilization of international rivers for other purposes than navigation* (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № 63.V.4), p. 260.

<sup>35</sup> Договор, касающийся совместного освоения водных ресурсов бассейна реки Колумбии, подписанный в Вашингтоне 17 января 1961 года: текст см. United Nations, *Treaty Series*, vol. 542, p. 244.

<sup>36</sup> *Ibid.*, vol. 587, p. 9.

Нигер»<sup>37</sup>. Положения постановляющей части Акта включают следующие статьи:

#### Статья 2

Использование реки Нигер, ее притоков и притоков этих притоков открыто для каждого прибрежного государства в отношении части бассейна реки Нигер, находящейся на его территории, без ущерба для его суверенных прав, в соответствии с принципами, изложенными в настоящем Акте, и так, как может быть указано в последующих специальных соглашениях.

Использование данной реки, ее притоков и притоков этих притоков понимается в широком смысле и означает, в частности, судоходство, сельскохозяйственное и промышленное использование и сбор продуктов ее фауны и флоры.

#### Статья 3

Судоходство по реке Нигер, ее притокам и притокам этих притоков абсолютно свободно для торговых судов и прогулочных судов и для перевозки товаров и пассажиров. Суда и лодки всех стран рассматриваются во всех аспектах на основе полного равенства.

#### Статья 4

Прибрежные государства обязуются установить тесное сотрудничество в отношении изучения и исполнения любого проекта, который может оказать значительное влияние на некоторые характеристики режима реки, ее притоков и притоков этих притоков, условий судоходства на них, сельскохозяйственного и промышленного использования, санитарного состояния их вод и биологических характеристик их фауны и флоры<sup>38</sup>.

32. Акт о бассейне реки Нигер был дополнен в ноябре 1964 года Соглашением, касающимся Комиссии по реке Нигер и судоходства и перевозок по реке Нигер<sup>39</sup>, статья 2 которого устанавливает для Комиссии следующие функции:

a) Подготовка общих правил, которые позволяют полностью осуществлять принципы, изложенные в Акте, подписанном в Ниамесе, и обеспечение их эффективного применения.

Общие правила и другие решения Комиссии после утверждения прибрежными государствами и после истечения срока, установленного Комиссией, имеют обязательную силу как в отношениях между государствами, так и применительно к их внутренним нормам.

b) Поддержание связи между прибрежными государствами для обеспечения более эффективного использования вод и ресурсов бассейна реки Нигер.

c) Сбор, оценка и распространение основных данных о бассейне в целом, изучение проектов, подготовленных прибрежными государствами, и рекомендация правительствам прибрежных государств планов общих исследований и работ по рациональному использованию и освоению ресурсов бассейна.

d) Контроль за ходом осуществления исследований и работ в бассейне, а также информирование об этом прибрежных государств, по крайней мере раз в год после подписания Акта, путем систематических и периодических докладов, которые каждое государство представляет Комиссии.

e) Разработка общих правил, регулирующих все формы судоходства на реке.

f) Выработка положений о персонале и обеспечении их применения.

g) Изучение жалоб и содействие разрешению споров и урегулированию разногласий.

h) В целом, наблюдение за осуществлением положений Акта, подписанного в Ниамесе, и настоящего Соглашения<sup>40</sup>.

33. Высокая идея, которая воплощена в этих двух соглашениях, заключается в признании того, что все прибрежные государства бассейна реки заинтересованы в том, что происходит в бассейне в целом. Это стремление, продемонстрированное девятью государствами бассейна реки Нигер, привело к тому, что четыре африканских государства бассейна реки Сенегал приняли в 1963 году Конвенцию, касающуюся общего освоения бассейна реки Сенегал<sup>41</sup>. В преамбуле отмечается, что координированное освоение бассейна реки Сенегал для рационального использования ее разнообразных ресурсов открывает перспективы плодотворного экономического сотрудничества. Затем в 1964 году последовала Конвенция, касающаяся статуса реки Сенегал<sup>42</sup>, в статье 8 которой предусматривается, что воды, вливающиеся в реку Сенегал, будут во всех отношениях являться объектом того же режима, который регулирует реки или озера, притоками которых они являются. Статья 11 предусматривает:

Ст. 11. В дополнение к положениям раздела I Конвенции от 26 июля 1963 года, касающейся общего освоения бассейна реки Сенегал, Межгосударственный комитет будет, в частности, выполнять следующие функции:

a) Разработку общего регламента, позволяющего полностью применять принципы, провозглашенные настоящей Конвенцией.

Общий регламент и другие решения, которые принимает Комитет, имеют обязательную силу после утверждения заинтересованными государствами как в отношениях государств между собой, так и в отношении их внутренней регламентации.

b) Комитету поручается наблюдать за соблюдением вышеупомянутого регламента.

c) Комитет собирает основные данные, касающиеся всего бассейна реки, подготавливает и представляет правительствам прибрежных государств скоординированные программы исследований и работ по освоению и рациональной эксплуатации ресурсов реки Сенегал.

d) Комитет изучает проекты, разработанные государствами в целях освоения этой реки, в том виде, в каком они определены в статье 3 настоящего статута.

e) Комитет может быть уполномочен одним или несколькими прибрежными государствами проводить исследования и осуществлять проекты освоения реки.

f) Комитет информирует прибрежные государства обо всех проектах или проблемах, касающихся освоения бассейна реки, занимается согласованием отношений между государствами в этой области и содействует решению споров.

g) Комитет может формулировать от имени прибрежных государств просьбы об оказании двусторонней или многосторонней финансовой помощи в осуществлении исследо-

<sup>40</sup> *Ibid.*, p. 29.

<sup>41</sup> Французский текст Конвенции см. *Journal officiel de la République du Sénégal*, 20 février 1965, No. 3727, p. 171.

<sup>42</sup> Французский текст Конвенции см. *Revue juridique et politique, indépendance et coopération*, vol. 19, No. 2 (avril — juin 1965), p. 302.

<sup>37</sup> *Ibid.*, p. 11.

<sup>38</sup> *Ibid.*, p. 13.

<sup>39</sup> *Ibid.*, p. 19.



ваний и работ по освоению этой реки. Распоряжение пользованиям полученной таким образом финансовой и технической помощи может быть поручено Комитету<sup>43</sup>.

34. Конвенция и статуты, касающиеся развития бассейна озера Чад, от 1964 года<sup>44</sup> также берут за отправную точку необходимость рассмотрения системы пресной воды как единого целого. В статье 4 статуты предусматривается:

Ст. 4. Эксплуатация бассейна, и в частности использование поверхностных и подземных вод, понимается в самом широком смысле и относится, в частности, к потребностям хозяйственного, промышленного и сельскохозяйственного развития и к сбору даров его фауны и флоры<sup>45</sup>.

35. В статье 5 предусматриваются основные принципы использования вод:

Ст. 5. Государства-члены обязуются воздерживаться без предварительного предупреждения Комиссии от принятия любых мер, способных оказать существенное воздействие как на объем потерь воды, так и на форму годовой гидрограммы и лимниграммы и некоторые другие характеристики озера, на условия его эксплуатации другими прибрежными государствами, на санитарное состояние вод или на биологические характеристики фауны или флоры бассейна.

В частности, государства-члены обязуются не проводить в части бассейна, подпадающей под их юрисдикцию, никаких работ по освоению вод или почв, способных оказать существенное влияние на режим потоков и слоев воды, без заблаговременного предупреждения и консультаций с Комиссией. Однако государства-члены сохраняют за собой право завершить планы и проекты, которые находятся в стадии осуществления или осуществление которых будет начато в течение трехлетнего периода с момента подписания настоящей Конвенции<sup>46</sup>.

36. Хотя договоры, касающиеся Чада, Нигера и Сенегала, являются яркими примерами международного признания взаимозависимости различных частей речного бассейна, это не единственные примеры. В статье I Договора о бассейне реки Ла-Плата от 1969 года<sup>47</sup> пять южноамериканских прибрежных государств обязуются объединить свои усилия с целью содействия гармоничному развитию и физической интеграции бассейна реки Ла-Плата, а также районов, находящихся в сфере его влияния, расположенных в непосредственной близости и поддающихся изучению. Конкретные области содействия определены как:

a) достигнутые успехи и содействие в вопросах судоходства;

b) разумное использование водных ресурсов, в частности путем регулирования стоков воды и их многократного и равноправного использования;

<sup>43</sup> *Ibid.*, p. 304.

<sup>44</sup> Английский и французский тексты Конвенции и статута см. *Journal officiel de la République fédérale du Cameroun*, Yaoundé, 15 septembre 1964, 4 année, No. 18, p. 1003 et suiv.

<sup>45</sup> *Ibid.*, p. 1005.

<sup>46</sup> *Ibid.*

<sup>47</sup> United Nations, *Treaty Series*, vol. 875, No. 12550. Испанский текст Договора см. Organization of American States, *Rios y Lagos Internacionales (utilizacion para fines agricolas e industriales)*, 4th ed., revised (OEA/Scr.I/VI, CIJ-75, rev. 2) (Washington, D. C., American Society of International Law, 1971), pp. 167—170.

c) сохранение и развитие животной и растительной жизни;

d) совершенствование шоссейных, железнодорожных, речных, воздушных, электрических и телекоммуникационных связей;

e) региональная дополняемость путем содействия отраслям промышленности, представляющим интерес для освоения бассейна, и создание таких новых отраслей;

f) экономическая дополняемость в пограничных районах;

g) взаимное сотрудничество в области образования, здравоохранения и борьбы с заболеваниями;

h) поощрение других проектов, представляющих общий интерес, в частности проектов, связанных с описью, оценкой и использованием природных ресурсов района, и

i) полное ознакомление с бассейном реки Ла-Плата<sup>48</sup>.

37. Асунсьонская Декларация об использовании международных рек была выпущена в качестве резолюции № 25 как приложение к Асунсьонскому закону, принятому на четвертом совещании министров иностранных дел стран бассейна реки Ла-Плата<sup>49</sup>, для того чтобы «...отметить основные пункты, по которым уже была достигнута договоренность»<sup>50</sup>. Как отмечается в замечаниях Бразилии<sup>51</sup>, в Декларации проводится различие между пограничными водами и «последовательными международными водными путями». В соответствующих пунктах говорится:

1. В отношении прилегающих международных рек, находящихся под двойным суверенитетом, должно существовать предварительное двустороннее соглашение между соседними государствами, до того как будут использоваться воды этой реки.

2. В отношении международных рек, проходящих последовательно по территории ряда государств и не находящихся под двойным суверенитетом, каждое государство может использовать воды этих рек в соответствии со своими потребностями при условии того, что это не наносит какого-либо значительного ущерба какому-либо из других государств бассейна этой реки<sup>52</sup>.

38. Различие, сделанное в этих двух пунктах, не противоречит тезису, согласно которому при формулировании правил, касающихся международной реки, необходимо принимать во внимание единство реки. На данном этапе было бы преждевременно обсуждать содержание правовых принципов, содержащихся в этих двух пунктах. Однако тот факт, что одно правило применяется к пограничным водам, а другое — к международным рекам, проходящим последовательно по территории ряда государств, является лишь признанием того, что отмечалось выше. Хотя любое явление, затрагивающее количество, качество или скорость потока воды, приводит к аналогичным результатам как по вертикальным, так и по го-

<sup>48</sup> *Ibid.*, pp. 167—168.

<sup>49</sup> Текст Закона и Декларации см. *Ежегодник...*, 1974 год, том II (часть вторая), стр. 111—114, документ A/CN.4/274, пункт 326.

<sup>50</sup> Там же, стр. 113, Асунсьонский закон, резолюция № 25.

<sup>51</sup> См. выше, стр. 195, документ A/CN.4/294 и Add.1, раздел II, вопрос А, Бразилия.

<sup>52</sup> *Ежегодник...*, 1974 год, том II (часть вторая), стр. 113, документ A/CN.4/274, пункт 326, Асунсьонский закон, резолюция № 25.



ризонтальным границам, имеются различия в точности, количестве и времени появления результатов. Эти различия вполне могут оправдывать более ограничительный набор правовых требований для пограничных вод в отличие от рек, проходящих последовательно по территории ряда государств. Этот вопрос, несомненно, является одним из наиболее важных и трудных вопросов, которые Комиссия должна рассмотреть.

39. Тем не менее пункт 2 Асунсьонской декларации, предусматривая возможность использования вод государством в соответствии со своими потребностями, «при условии того, что это не наносит какого-либо значительного ущерба какому-либо из других государств бассейна», не оставляет никаких сомнений в том, что этот принцип применяется на площади всего бассейна реки Ла-Плата без ссылки на конкретное расположение какого-либо государства в бассейне, независимо от того, связано ли использование вод с главным или с второстепенным притоком, а также независимо от того, наносится ли «значительный ущерб» прилегающим или неприлегающим государствам. Принципы, содержащиеся в пунктах 1 и 2 Декларации, соответствуют признанию гидрологического единства бассейна.

40. Это подтверждается требованиями, изложенными в пунктах 3 и 4:

3. Что касается обмена гидрологическими и метеорологическими данными, то:

a) обработанные данные распространяются и обмениваются систематически через публикации;

b) необработанные данные, в форме как наблюдений, так и измерений, проведенных с помощью инструментов или графиков, обмениваются или предоставляются по усмотрению заинтересованных стран.

4. Государства, по мере возможности, прилагают усилия к постепенному обмену картографическими и гидрографическими результатами их измерений в бассейне реки Ла-Плата для облегчения задачи определения характеристик системы потока<sup>53</sup>.

41. В мае 1968 года Комитет министров Европейского совета провозгласил «Европейскую водную хартию», принятую в мае 1967 года<sup>54</sup>, которая содержит двенадцать принципов. Совокупность этих принципов хорошо продумана и представляет собой превосходную основу для разработки комплекса норм, касающихся видов использования пресной воды. Для наших целей наиболее важными являются принципы №№ I, II, VI, VII, VIII, XI и XII, которые гласят:

I. *Без воды нет жизни. Вода — драгоценное благо, необходимое для всех видов человеческой деятельности*

Источником воды на земле является атмосфера, откуда она поступает главным образом в форме дождя и снега. Вода уходит в мировой океан через ручьи, реки, озера и ледники. По пути ее задерживают почва земли, растительный покров и животные. Она возвращается в атмосферу главным образом путем испарения и через растительную

транспирацию. Для человека, для животного мира и для растений вода является абсолютно необходимым элементом.

Действительно, вода составляет около двух третей веса человека и до девяти десятых веса растений.

Она необходима человеку как питье и пища; она необходима ему в гигиенических целях и как источник энергии, как производственное сырье и как транспортное средство; она необходима ему для отдыха, потребности в котором возрастают в современных условиях жизни.

II. *Ресурсы пресной воды не являются неисчерпаемыми. Их необходимо охранять, вести за ними контроль и, если возможно, пополнять их*

В результате стремительного роста народонаселения и быстро растущих потребностей современной промышленности и сельского хозяйства спрос на водные ресурсы постоянно возрастает. Нельзя будет ни удовлетворить этот спрос, ни повысить уровень жизни, если каждый из нас не поймет, что вода является ценнейшим благом, которое необходимо охранять и использовать рационально.

VI. *Сохранение соответствующего растительного покрова, предпочтительно лесного, имеет чрезвычайно важное значение для сохранения водных ресурсов.*

Необходимо сохранять растительный покров, предпочтительно лесной, и, как только он убывает, заменять его как можно скорее.

Сохранение лесов является чрезвычайно важным фактором для стабилизации водосточных бассейнов и их гидрологического режима. Помимо своей экономической ценности леса открывают возможности для отдыха человека.

VII. *Водные ресурсы подлежат учету*

Пригодная для использования пресная вода составляет менее одного процента всего количества воды на нашей планете, и ее запасы размещены крайне неравномерно.

Необходимо иметь более точные сведения о запасах как поверхностных, так и подземных водных ресурсов с учетом кругооборота воды, ее качества и методов ее использования.

В данном контексте под учетом подразумевается обследование, регистрация и оценка водных ресурсов.

VIII. *Рациональный контроль за водными ресурсами должен планироваться соответствующими властями*

Вода принадлежит к категории драгоценнейших ресурсов, за которыми необходимо вести рациональный контроль по плану, учитывающему одновременно краткосрочные и долгосрочные потребности.

Необходимо проведение рациональной политики в отношении водных ресурсов, которая предусматривает проведение комплекса мер, направленных на их сохранение, регулирование потребления и распределение. Кроме того, сохранение количества и поддержание качества воды ставит задачу разработки и совершенствования техники первичного и вторичного использования и очищения воды.

XI. *Управление водными ресурсами должно определяться в большей мере природными границами гидрологических бассейнов, нежели административными и политическими границами*

Поверхностные воды стекают по склонам крутых массивов и соединяются, образуя водотоки. Река с ее притоками, подобная сильно разветвленному дереву, обслуживает участок территории, называемый водосборным бассейном.

Следует учитывать тот факт, что в пределах границ водосборного бассейна все типы использования поверхностных и глубинных вод взаимосвязаны, поэтому желательное, чтобы и управление ими было взаимосвязанным.

XII. *Вода не имеет границ; она является общим достоянием, для сохранения которого необходимо международное сотрудничество*

Международные проблемы, которые возникают в связи с использованием воды, должны решаться совместно по

<sup>53</sup> Там же.

<sup>54</sup> Текст Хартии см. там же, стр. 137, документ A/CN.4/274, пункт 373.

общему согласно между заинтересованными государствами в целях поддержания качества и сохранения запасов воды<sup>55</sup>.

Таково краткое, но убедительное резюме неизбежных требований, которые предъявляет государствам сама природа пресной воды в области регулирования бассейнов международных рек.

42. Фактом международной жизни является то, что государства с большей охотой поддерживают курс поведения, изложенный в хартии, которая считается изложением политических намерений, а не в договоре, который налагает правовые обязательства принимать меры, а не вырабатывать позиции. Задача Комиссии состоит в том, чтобы разработать ряд проектов статей, которые могут быть приняты в виде договора. Следовательно, в нем должна быть учтена возможная реакция государств на предложения Комиссии. Если значительное число государств воспротивится идее использования понятия водосборного бассейна как отправной точки для разработки комплекса норм по несудоходным видам использования международных водных путей, поскольку это понятие является слишком широким, то тогда эта отправная точка будет выглядеть сомнительной. Если значительное число государств укажет, что устанавливаемые Венским договором ограничения для пограничных и пересекающих границы вод неприемлемы, поскольку эти концепции не признают гидрографического единства пресной воды, традиционная формула является сомнительным выбором для разработки основы для исследований, проводимых Комиссией.

43. Тот факт, что сравнительно небольшое число государств ответило на анкету Комиссии, усложняет трудности определения сферы охвата исследования, которые возникают в результате расхождения в позициях. Положение не становится яснее от ссылки на обсуждение в Шестом комитете, которое в целом не включало анализ различных аспектов вопросника.

44. Представляется уместным для поиска решения обратиться к современной практике государств. Как уже отмечалось, в основных международных конвенциях, касающихся использования рек Нигер, Ла-Плата и Сенегал, а также в последующих документах, подготовленных для осуществления этих конвенций, сфера применения определяется с точки зрения бассейна реки. Такое выражение в этих договорах включает не только основное течение реки, но также и все течения, водотоки и другие потоки, которые переносят воду в основное течение реки. Как предусматривается в договоре о реке Нигер, бассейн включает главные и второстепенные притоки реки<sup>56</sup>. Понятие бассейна реки не столь широко, как понятие водосборного бассейна, по крайней мере в том смысле, в каком оно использовано в Хельсинкских правилах, в которых говорится о

«системе вод, включая поверхностные и подземные воды, текущие к общему конечному водоему»<sup>57</sup>. Однако «бассейн международной реки» является понятием, в котором признается гидрологическое единство вод, которое позволяет учитывать физические характеристики вод и признает возможность взаимосвязи причины и следствия во всей системе реки.

45. Другие предложенные в анкете вопросы не вызвали явных расхождений в ответах. Как отмечалось прежде, был высказан ряд предложений о добавлениях к описанию видов использования пресной воды, предложенному в вопроснике, и в значительной мере было выражено согласие в том, что необходимо включить борьбу с паводками и эрозией, а также проблемы отложения осадка. Было выражено общее согласие относительно того, что Комиссия должна установить границу между навигационными и другими видами использования пресных вод.

46. Ответы на вопрос о том, следует ли рассматривать проблему загрязнения на начальном этапе проводимого Комиссией исследования, в целом предусматривали либо рассмотрение в первую очередь видов использования, либо рассмотрение видов использования и проблем загрязнения вместе. Как заявила Польша,

...таким образом, разграничение вопросов, связанных с защитой воды от загрязнения, и вопросов, касающихся несудоходных видов использования воды, которое фактически имело своим результатом загрязнение, будет искусственным. Вот почему проблема загрязнения воды должна рассматриваться одновременно с причиной этого явления, то есть бытовыми, сельскохозяйственными и коммерческими видами использования<sup>58</sup>.

Польша, как и ряд других государств, была согласна с тем, чтобы Комиссия начала свою работу, сосредоточив свои усилия на аспектах загрязнения, если бы это было наилучшим планом работы. Однако, с учетом мнения большинства, для Комиссии представляется целесообразным вначале сосредоточиться на видах использования и рассматривать конкретные аспекты загрязнения в контексте таких конкретных видов использования, как, например, нагревание воды в связи с производством атомной энергии или воздействие химических удобрений на водную флору и фауну.

47. Последний вопрос (вопрос I) заключался в том, следует ли создавать комитет экспертов для оказания Комиссии помощи в ее работе. Хотя, по общему мнению, надо было поддержать создание такого комитета, если он необходим, ряд государств сочли преждевременным достичь какого-либо окончательного решения по этому вопросу на начальной стадии работы Комиссии. В качестве временной меры Специальный докладчик

<sup>57</sup> *Ежегодник...*, 1974 год, том II (часть вторая), стр. 155, документ A/CN.4/274, пункт 405.

<sup>58</sup> См. выше, стр. 228, документ A/CN.4/294 и Add.1, раздел II, вопрос H, Польша, пункт 1.

<sup>55</sup> Там же.

<sup>56</sup> United Nations, *Treaty Series*, vol. 587, pp. 11 and 13.

установил контакты приблизительно с двенадцатью учреждениями и организациями системы Организации Объединенных Наций, которые занимаются тем или иным аспектом освоения рек. Этим учреждениям был задан вопрос о том, помогут ли они Комиссии техническими консультациями, без которых невозможно будет выработать разумный и приемлемый комплекс правовых норм. Ответ был весьма благоприятным.

48. Таким образом, на данном этапе имеется лишь один главный вопрос, требующий решения Комиссии, для того чтобы работа ее могла продвигаться вперед,— сфера охвата этой работы.

49. На данном этапе рекомендуется, чтобы Комиссия согласилась с принципом, согласно которому задача ее состоит в формулировании правовых принципов и норм, касающихся несудоходных видов использования бассейнов международных рек.

## СОТРУДНИЧЕСТВО С ДРУГИМИ ОРГАНАМИ

[Пункт 9 повестки дня]

### ДОКУМЕНТ А/CN.4/296

Доклад о сессии Межамериканского юридического комитета, состоявшейся в январе и феврале 1976 года, подготовленный наблюдателем Комиссии г-ном А. Х. Табиби

[Подлинный текст на английском и испанском языках]  
[11 июня 1976 года]

1. Межамериканский юридический комитет провел сессию в Рио-де-Жанейро (Бразилия) в течение двух месяцев, в январе и феврале 1976 года. В соответствии с решением, принятым Комиссией международного права на ее двадцать седьмой сессии<sup>1</sup>, я как Председатель Комиссии международного права присутствовал на этой сессии в качестве наблюдателя.

2. Заседания Комитета проходили под председательством г-на Рейнальдо Галиндо Поля (Сальвадор). Список участников приводится в приложении I.

3. Заявление, с которым я выступил на заседании, было тепло и с одобрением встречено членами Комитета; оно содержится в приложении II.

4. В ходе сессии основная работа Комитета была сосредоточена на исследовании правовых проблем, возникающих в связи с присутствием и деятельностью транснациональных предприятий в развивающихся странах, и в частности в Латинской Америке. На основе доклада и выводов, предложенных Докладчиком г-ном Галиндо Полем, Комитет утвердил доклад о транснациональных предприятиях («Dictamen sobre Empresas Transnacionales») объемом в 130 страниц. Вопрос о транснациональных предприятиях стоял на повестке дня Комитета в течение двух лет, и ему были посвящены восемь докладов. Комитет продолжит исследование этого вопроса с целью достижения соглашения относительно более точных и эффективных норм, регулирующих региональное сотрудничество, связанное с транснациональными предприятиями.

5. Комитет также принял резолюцию о положении с юридической точки зрения, существующем на Мальвинских, или Фолклендских, островах, и призвал стороны провести переговоры и достичь мирного урегулирования этой проблемы.

6. Комитет посвятит свою предстоящую сессию в июле — августе 1976 года окончательной подготовке шести проектов конвенций, которые будут представлены Второй межамериканской специальной конференции по международному частному праву, которую намечено провести в Монтевидео (Уругвай) в течение 1977 года.

7. Комитет тепло принял меня и окружил вниманием и заботой во время моего пребывания в Рио-де-Жанейро.

8. Я хотел бы также поблагодарить Академию литературы Бразилии, ее Президента г-на Остражесплу ди Атаиде и ее членов за теплый прием, который они мне оказали, а также семью покойного Жилберту Амаду, выразившую свою признательность за ежегодные памятные лекции и заседания, проводимые в честь покойного бразильского юриста и поэта Жилберту Амаду.

9. Комитет постановил направить г-на Альберто Рунс Элдриджа в качестве своего наблюдателя на двадцать восьмую сессию Комиссии международного права.

#### ПРИЛОЖЕНИЕ I

##### Список участников

Г-н Хорхе А. АХА ЭСПИЛЬ (Аргентина)  
Г-н Хосе Хоакин КАИСЕДО КАСТИЛЬЯ (Колумбия)  
Г-н Рейнальдо ГАЛИНДО ПОЛЬ (Сальвадор)  
Г-н Антонио ГОМЕС РОБЛЕДО (Мексика)  
Г-н Хуан МАТЕРНО ВАСКЕС (Панама)  
Г-н Кеннет ОСБОРН РАТРЕЙ (Ямайка)  
Г-н Жозе Эдуардо ду ПРАДУ КЕЛЛИ (Бразилия)  
Г-н Америко ПАБЛО РИКАЛЬДОНИ (Уругвай)  
Г-н Сеймур Дж. РУБИН (Соединенные Штаты Америки)  
Г-н Альберто РУИС ЭЛДРИДЖ (Перу)  
Г-н Эдмундо ВАРГАС КАРЕНЬО (Чили)

<sup>1</sup> См. Ежегодник..., 1975 год, том II, стр. 227, документ А/10010/Rev.1, пункт 159.

## ПРИЛОЖЕНИЕ II

## Текст заявления наблюдателя от Комиссии международного права г-на А. Х. Табиби

Позвольте мне начать с того, что я весьма рад видеть вас, г-н Председатель, сына великого региона Латинской Америки — важной части «третьего мира», — человека, обладающего большой правовой и политической компетенцией, во главе этого важного Комитета. Я уверен, и в сущности все юридические круги разделяют эту уверенность, что благодаря вашим большим знаниям, компетентности и доброжелательности работа Межамериканского юридического комитета в этом году, как и в прошлом, увенчается успехом под вашим руководством. В то же время я хотел бы передать самые лучшие пожелания вашему заместителю, вашему талантливому секретарю г-ну Ренеато Рибейро, а также всем членам Комитета и поблагодарить за ту превосходную работу, которую они ведут в интересах закона и порядка. В то же время я не могу не заявить о том, что я чрезвычайно счастлив снова оказаться среди вас, в сердце Латинской Америки, окруженный доброжелательством, комфортом и гостеприимством, что является лучшими традициями вашего великого народа, народа, находящегося в географическом отношении далеко от остального «третьего мира», однако тесно связанного с ним культурными и историческими узлами, а также многими общими интересами в течение длительного времени. Мы в Комиссии международного права знаем о той большой практической задаче, которую вы решаете, и наша Комиссия с большим удовлетворением ежегодно заслушивает вашего наблюдателя, рассказывающего о благородной задаче, которую вы выполняете, разрабатывая современное международное право. Действительно, прошлым летом г-н Рикальдонн сделал впечатляющий доклад, который мы все хвалили и которым мы восхищались.

Позвольте мне добавить, что в течение последних 30 лет моего участия в работе Шестого (правового) комитета Генеральной Ассамблеи и в Комиссии международного права, а также на конференциях полномочных представителей Организации Объединенных Наций я был свидетелем большого вклада, который вносят латиноамериканские юристы в прогрессивное развитие международного права и его кодификацию, и мы, представители Азии и Африки, считаем вашу работу образцом достижения в области права.

В нашей Комиссии мы всегда испытывали чувства восхищения и уважения к латиноамериканским юристам, которые являются нашими коллегами в течение последних 27 лет. Некоторые из них уже ушли в иной мир, а некоторые в настоящее время находятся среди уважаемых судей Международного Суда или остались с нами и продолжают выполнять благородную задачу по созданию нового международного права, что в свое время было монополией западных канцлеров и европейских юристов.

Именно руководствуясь этим чувством, наша Комиссия после кончины нашего дорогого друга г-на Жилберту Амаду из Бразилии, дуайена Шестого комитета Генеральной Ассамблеи, а также Комиссии международного права, организовывала в течение последних четырех лет памятные лекции, которые прочитали известные юристы, и опубликовала эти лекции для всех юристов.

Позвольте мне перейти теперь к вопросу о работе прошлой (двадцать седьмой) сессии нашей Комиссии. Хотя в нашем годовом докладе<sup>а</sup>, которым вы располагаете, подробно представлена наша деятельность и хотя он был встречен с удовлетворением и признательностью Ассамблеей, я тем не менее попытаюсь рассказать вам о наиболее интересных и важных моментах работы Комиссии.

Позвольте мне добавить, что, когда Комиссия начала свою работу в 1975 году, она разработала свою программу и установила порядок очередности рассмотрения вопросов в соответствии с проектом резолюции Шестого комитета, который был принят 14 декабря 1974 года Генеральной Ассамблеей в качестве резолюции 3315 (XXIX).

<sup>а</sup> Ежегодник..., 1975 год, том II, стр. 57, документ A/10010/Rev.1.

Я расскажу о ходе работы Комиссии именно в том порядке, в каком были расположены вопросы в этой резолюции. Я должен упомянуть о том, что в прошлом году мы достигли значительного прогресса по всем вопросам. Комиссия приняла 35 проектов статей, а также дополнительные положения к двум уже существующим статьям. Это самое значительное число статей, которые когда-либо были приняты в первом чтении в течение одной сессии. Четырнадцать из этих проектов статей касаются «клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации». Комиссия поставила себе целью завершить первое чтение проекта по этому вопросу в этом году, с тем чтобы он был рассмотрен Шестым комитетом и правительством, как это объясняется в пункте 141 нашего доклада за 1975 год.

Хотя наш доклад охватывает всю деятельность Комиссии и не нуждается в том, чтобы я пересказывал его, я постараюсь вкратце изложить основные моменты рассмотрения вопросов и другой деятельности Комиссии в ходе ее двадцать седьмой сессии.

## 1. Ответственность государств

Глава II доклада Комиссии, в которой рассматривается вопрос об ответственности государств, начинается с полезного исторического обзора работы, проделанной до настоящего времени Комиссией, за которым следуют общие замечания, касающиеся выводов, достигнутых до настоящего времени Комиссией в отношении формы, охвата и структуры разрабатываемых проектов статей. В этой связи позвольте мне напомнить о том, что эти проекты статей ограничиваются ответственностью государств за международно-противоправные деяния и не распространяются на международную ответственность государств за ущерб, вызванный некоторыми видами деятельности, которые не запрещены международным правом. Этот последний вопрос стал отдельным вопросом в общей программе работы Комиссии, как это было рекомендовано в резолюциях 3071 (XXVIII) и 3315 (XXIX) Генеральной Ассамблеи.

В проектах статей — а это еще один из моментов, который необходимо подчеркнуть, — рассматривается вопрос о международной ответственности государства за нарушение любого международного обязательства, причем проекты не ограничиваются ответственностью за нарушение обязательств, относящихся к какой-либо отдельной области международного права. Это не означает, разумеется, что важность, придаваемая международным сообществом выполнению каких-либо обязательств, — например обязательств, связанных с поддержанием международного мира и безопасности, — не должна учитываться в проекте. В той мере, в какой различия между различными категориями международных обязательств могут иметь значение, они будут полностью изучены Комиссией. Но в этом отношении я хотел бы обратить ваше внимание на главу III перечня, приводимого в пункте 45 доклада Комиссии, и, в частности, на статью 17, озаглавленную «Нарушение правового обязательства, имеющего важное значение для международного сообщества. Международные преступления», положение, которое Комиссия рассмотрит на своей следующей сессии. К этому следует добавить, что проект не предполагает определения обязательств, нарушение которых может явиться источником международной ответственности, — так называемые «основные нормы», — однако он исключительно посвящен кодификации общих норм, касающихся международной ответственности государств за международно-противоправные деяния как таковые, а именно норм, регулирующих все новые правовые взаимоотношения, которые вытекают из международно-противоправного деяния государства вследствие невыполнения международного обязательства.

Структура проекта статей соответствует плану изучения международной ответственности государств, принятому Комиссией на основе предложений, сделанных Специальным докладчиком г-ном Роберто Аго из Италии. Часть 1 плана, рассматриваемая в настоящее время, касается источника международной ответственности, а часть 2 — содержания, формы и степени международной ответственности. Когда

будут завершены эти две важнейшие части, Комиссия сможет принять решение о добавлении в проект части 3, в которой будут рассматриваться некоторые проблемы урегулирования споров и обеспечения «выполнения» международной ответственности. Для облегчения понимания проекта в целом и уже принятых конкретных положений Комиссия постановила включить в пункты 42—44 своего доклада общее описание вопросов, которые предстоит изучить в рамках каждой из вышеизложенных частей проекта.

Как вы можете видеть из нашего доклада, часть I будет содержать около 31 статьи, которые будут подразделяться на следующие пять глав: «Общие принципы» (глава I); «Деяние государства согласно международному праву» (глава II); «Нарушение международного обязательства» (глава III); «Участие других государств в международно-противоправном деянии какого-либо государства» (глава IV); и «Обстоятельства, исключающие противоправность и смягчающие или отягчающие обстоятельства» (глава V). На своей последней сессии Комиссия завершила рассмотрение главы II («Деяние государства согласно международному праву») об определении условий, при которых тот или иной конкретный тип поведения может рассматриваться как «деяние государства» согласно международному праву, то есть о субъективном элементе международно-противоправного деяния. Поскольку глава I была завершена ранее, две главы проекта, таким образом, являются принятыми. Положения, касающиеся нарушения международного обязательства (глава III), будут рассмотрены на следующей сессии Комиссии. Я сошлюсь позднее, в связи с программой и организацией будущей работы, на конкретные выводы, к которым пришла Комиссия в отношении наилучшего метода завершения в кратчайшие сроки исследования этого деликатного и трудного вопроса, являющегося основой основ международного права.

В дополнение к девяти статьям, принятым в ходе двадцати пятой и двадцати шестой сессий, на основе научных докладов г-на Роберто Аго Комиссия пришла, как я уже сказал, к выводу принять на своей двадцати седьмой сессии остальные положения главы II, а именно статьи 10—15 с соответствующими комментариями. Это следующие статьи:

Статья 10. Присвоение государству поведения органов, превысивших свои полномочия или нарушивших инструкции, касающиеся их деятельности

Статья 11. Поведение лиц, не выступающих от имени государства

Статья 12. Поведение органов другого государства

Статья 13. Поведение органов международной организации

Статья 14. Поведение органов повстанческого движения

Статья 15. Присвоение государству деяния повстанческого движения, которое становится новым правительством государства или приводит к созданию нового государства.

В статьях 5—7 проекта статей было учтено положение о присвоении государству, как субъекту международного права как возможному источнику международной ответственности поведения органов, которые являются частью собственно государственного аппарата, и поведения органов территориальных правительственных единиц или других единиц, также уполномоченных внутренним правом осуществлять элементы правительственной власти. Эти положения, безусловно, применяются лишь к такому поведению, которое лица, представляющие собой какой-либо орган, проводят в осуществление своих функций как члены этих органов, а не как частные лица.

Статья 10, принятая на двадцати седьмой сессии, предусматривает, что такое поведение присваивается государству даже в том случае, если нарушители превысили свои полномочия, данные им в соответствии с внутренним правом, или вышли за рамки полученных ими инструкций в отношении их деятельности; другими словами, даже в том случае, если они действовали *ultra vires* в отношении внутреннего права. По причинам, изложенным в комментарии,

Комиссия сочла, что нет исключения из этой нормы даже в случае «явной неправомерности» органа и даже если другие органы государства отрицательно отнеслись к поведению органа-нарушителя. С другой стороны, согласно системе, принятой Комиссией, действия лиц, являющихся органами, о которых конкретно идет речь, и действующих в своем качестве частных лиц, не рассматриваются как деяния государства и как таковые не влекут за собой международной ответственности. Деяния, совершенные в чисто личном качестве лицами, не имеющими статус органов, рассматриваются целиком на той же основе, что и деяния «частных лиц», рассматриваемых в статье 11, и вследствие этого не рассматриваются как «деяние государства» для целей настоящей части проекта статей.

В статьях 12, 13 и 14, соответственно, предусматривается, что поведение органа государства, международной организации или повстанческого движения, выступающих, соответственно, в этом качестве, представляет собой деяние государства, международной организации или повстанческого движения, которым принадлежит конкретный орган, но не рассматривается как деяние государства на территории, на которой такое поведение может быть принято. Эти положения предполагают, что соответствующий орган не находится под контролем территориального государства, и в этом последнем случае речь идет о вопросе, рассматриваемом в статье 9 проекта. Тот же основной принцип лежит в основе статей 12, 13 и 14. Однако по причинам, касающимся охвата проекта, ограничивающегося ответственностью государства и конкретными обстоятельствами правовой личности и статусом в международном праве международных организаций и повстанческих движений, которые подробно объяснены в комментарии, Комиссия постановила сформулировать в трех различных статьях нормы, касающиеся поведения органов другого государства (статья 12), поведения органов международной организации (статья 13) и поведения органов повстанческого движения (статья 14). Этот подход дает возможность прийти к более точному решению.

Я хотел бы завершить свои замечания по главе II доклада Комиссии краткой ссылкой на принятую недавно последнюю статью, а именно на статью 15, касающуюся присвоения государству деяния повстанческого движения, которое становится новым правительством государства или приводит к созданию нового государства. Вопрос о присвоении, рассматриваемый в этой статье, возникает лишь в том случае, когда структуры победившего повстанческого движения заменяют структуры предыдущего правительства соответствующего государства, или в том случае, когда структуры повстанческого движения становятся структурами нового государства, образованного в результате отделения или деколонизации части территории, находившейся ранее под суверенитетом или управлением существовавшего ранее государства. Эта статья, основанная главным образом на принципе постоянства, подразделена на два пункта. Она предусматривает, что в обоих случаях деяние повстанческого движения должно рассматриваться как деяние государства, с которым это повстанческое движение отождествляет себя после своей победы. В том, что касается повстанческого движения, которое становится новым правительством государства, во втором предложении пункта 1 конкретно оговаривается тот факт, что присвоение государству, о котором идет речь, деяний повстанческого движения не предпринимает присвоения этому государству любого поведения, которое ранее могло бы рассматриваться как деяние указанного государства в силу статей 5—10 проекта. Тем не менее присвоение в таком случае государству поведения органов повстанческого движения ни в какой мере не исключает параллельного присвоения этому государству деяний, осуществляемых в ходе конфликта учрежденными затем органами правительства.

## 2. Правопреемство государств в других областях, помимо договоров

Комиссия продолжила рассмотрение в ходе своей работы важного и сложного вопроса о правопреемстве государств в других областях, помимо договоров. Члены Комитета



помнят, что на основе различных научных докладов, представленных Специальным докладчиком г-ном Мохаммедом Беджауи, Комиссия на своей двадцать пятой сессии приняла восемь статей по данному вопросу, сосредоточив в то время внимание на вопросе о правопреемстве в отношении государственной собственности. Одной из важных новых статей, предварительно принятых Комиссией на ее двадцать седьмой сессии, является статья 9, озаглавленная «Общий принцип перехода государственной собственности». Этот общий принцип предусматривает:

«С соблюдением положений статей настоящей части и если не договорено или не решено иначе, государственная собственность, находящаяся в момент правопреемства государств на территории, затрагиваемой правопреемством государств, переходит к государству-преемнику».

Комиссия также в предварительном порядке приняла статью X, в которой говорится об отсутствии последствий правопреемства государств для собственности третьего государства, и решила включить новый подпункт в статью по вопросу об употреблении терминов, в которой определяется термин «третье государство». Я хотел бы обратить ваше внимание, в частности, на данный текст и на комментарий к статье 11, озаглавленной «Переход государственных доходных титулов». В ходе обсуждения настоящей статьи в Комиссии некоторые члены Комиссии высказали оговорки в отношении данного текста. Среди прочего, было высказано мнение, что эта статья не имеет отношения к данной теме, что ее формулировка является недостаточной для выражения необходимой нормы и что воздействие этой статьи, возможно, еще больше затруднит переговоры между государством-предшественником и государством-преемником. По этим и другим причинам, упомянутым в комментарии, Комиссия постановила заключить всю статью в квадратные скобки, с тем чтобы рассмотреть ее в будущем.

Комиссия намерена продолжать свою работу по вопросу о государственной собственности, по которому уже достигнут значительный прогресс, и затем приступить к рассмотрению вопроса о «публичных доходных титулах», возможно, опираясь на рассмотрение государственных доходных титулов.

### 3. Клаузула о наиболее благоприятствуемой нации

В главе доклада, в которой рассматривается клаузула о наиболее благоприятствуемой нации (глава IV), разъясняется история рассмотрения данного вопроса Комиссией начиная с 1964 года, когда проект статей по праву договоров был поставлен на обсуждение Комиссии, а также какую позицию она занимала с 1967 года, когда г-н Эдир Уштор (Венгрия) был назначен Специальным докладчиком по данному вопросу. В своих первых двух докладах Специальный докладчик показал историческую эволюцию данной темы и провел анализ трех соответствующих дел, рассмотренных Международным Судом, а также ответов, полученных от международных организаций на вопросник по данной теме, разосланный Комиссией. Именно в ходе двадцать четвертой и двадцать пятой сессий Комиссии в 1972 и 1973 годах Специальный докладчик представил свои третий и четвертый доклады, содержавшие первый свод восьми проектов статей, касающихся клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации, с соответствующими комментариями. На основе этих докладов Комиссия приняла в 1973 году статьи 1—7 в качестве предварительного этапа своей работы по подготовке окончательного проекта статей и представила их Генеральной Ассамблее для ее сведения на ее двадцать восьмой сессии. В 1975 году Комиссия рассмотрела четвертый, пятый и шестой доклады, представленные Специальным докладчиком, которые содержали проекты статей, и приняла 14 дополнительных статей, что в общей сложности составило свыше 21 статьи, текст которых содержится в докладе Комиссии о работе ее двадцать седьмой сессии. Поскольку основы, сфера применения, характер и другие общие аспекты данных проектов статей рассматриваются в данном докладе, я хотел бы

обратить ваше внимание лишь на некоторые характерные моменты.

Во-первых, я хотел бы упомянуть связь, существующую между клаузулой о наиболее благоприятствуемой нации и клаузулой о национальном режиме. В результате существования взаимозависимости между действием клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации и клаузулы о национальном режиме, которые зачастую одновременно фигурируют в договорах и иногда объединяются, Специальный докладчик в своем пятом докладе предложил несколько проектов статей, в которых рассматриваются клаузула о наиболее благоприятствуемой нации и клаузула о национальном режиме. Специальный докладчик в своем шестом докладе подтвердил свою убежденность в необходимости прямо упомянуть клаузулу о наиболее благоприятствуемой нации и клаузулы о национальном режиме в статьях, применяемых в отношении этих клаузул. После проведения общих прений, в ходе которых были выражены различные точки зрения, Комиссия согласилась уделить основное внимание в ходе работы двадцать седьмой сессии нормам, касающимся клаузул о наиболее благоприятствуемой нации и режима наиболее благоприятствуемой нации. Тем не менее Комиссия утвердила два положения (статьи 16 и 17), затрагивающие вопрос о национальном режиме.

Второй момент, который я хотел бы подчеркнуть, касается взаимосвязи, существующей между клаузулой о наиболее благоприятствуемой нации и разными уровнями экономического развития,— вопрос, имеющий огромное значение для стран «третьего мира» и развивающихся государств. В соответствии с тенденциями, преобладающими в Генеральной Ассамблее и в ЮНКТАД, применение клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации в отношении всех стран, независимо от уровня их экономического развития, связано с проведением не выраженной прямо дискриминации против стран «третьего мира». В целях экономического развития необходимо, чтобы в течение определенного периода времени клаузула о наиболее благоприятствуемой нации не применялась в отношении некоторых видов международных торговых отношений. В общем принципе восьмом рекомендаций, принятых ЮНКТАД на ее первой сессии, поддерживается эта точка зрения.

Поскольку это оказывает значительное воздействие на окончательную кодификацию данного вопроса, Комиссия, признавая ее важность, приступила на своей последней сессии к рассмотрению вопроса об исключениях из действия данной клаузулы и в предварительном порядке приняла первую статью (статья 21), касающуюся клаузул о наиболее благоприятствуемой нации в ее взаимоотношениях с режимом в рамках общей системы предпочтений.

На своей следующей сессии Комиссия намеревается дополнительно рассмотреть вопрос о применении клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации в отношении развивающихся стран, с тем чтобы определить, являются ли необходимыми некоторые дополнительные положения для соответствующей защиты их интересов, и в рамках этого исследования рассмотреть статью 21 в целях ее возможно-го улучшения.

По мнению членов Комиссии, являющихся в основном представителями стран «третьего мира», статья 21, которая должна явиться первым шагом в серии проектов статей, посвященных данному вопросу, не совершенна. Лично я выступаю за тщательно разработанный свод статей, с тем чтобы он отражал интересы стран «третьего мира» и слабых в экономическом отношении государств.

Третий момент, на который я хотел бы обратить внимание Комиссии, связан с вопросом о том, предоставляют ли или нет в соответствии с клаузулой о наиболее благоприятствуемой нации льготы в рамках таможенных союзов и аналогичных ассоциаций государств. Комиссия провела предварительное рассмотрение данного вопроса на своей последней сессии в связи с рассмотрением статьи 15 и на основе краткого исследования, представленного Специальным докладчиком в его шестом докладе. Однако Комиссия не заняла определенной позиции, поскольку она хотела учесть мнения представителей государств при вторичном рассмотрении данного вопроса в ходе своей следующей сес-

сни. С этой целью Комиссия считает полезным включить в пункты 25—65 комментария к статье 15 некоторые материалы, содержащиеся в докладе Специального докладчика, а также краткое изложение его выводов и заключений по данному вопросу. Хотя некоторые члены Комиссии поддерживают позицию, занятую Специальным докладчиком, несколько других членов Комиссии выражают оговорки в отношении его подхода, как это указывается в пунктах 67—70 комментария к статье 15.

И наконец, необходимо подчеркнуть, что статьи, касающиеся клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации, призваны дополнить Венскую конвенцию о праве международных договоров. Поскольку общие нормы, касающиеся договоров, были изложены в Венской конвенции, в данном проекте статей содержатся конкретные нормы, применяемые в отношении определенных договорных положений, а именно клаузул о наиболее благоприятствуемой нации. Данный проект статей в общем не наносит ущерба положениям, в отношении которых стороны могут достичь договоренности в договоре, содержащем данную клаузулу или иные положения. С тем чтобы подчеркнуть такой характер, можно принять два альтернативных подхода: либо предусмотреть в каждой отдельной статье, в случае необходимости, вступительное положение, такое как положение, содержащееся в скобках в начале статьи 16: «Если договором не предусмотрено иное или не достигнута иная договоренность», или включить в проект статью, в которой ясно признавался бы такой остаточный характер, который в общем будет применяться в отношении всех положений, являющихся аналогичными по своему характеру. На своей следующей сессии Комиссия примет решение относительно того, какому из этих двух подходов необходимо следовать.

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

Как отмечается в исторической справке по данной теме в главе V доклада, Комиссия уже в 1974 году добилась значительного прогресса в изучении этого вопроса в ходе своей двадцать седьмой сессии на основе докладов г-на Поля Рейтера (Франция). В данной главе подробно рассматривается деятельность, осуществляемая до настоящего времени в этой области, и разъясняется сфера применения и характер проекта статей, тесная взаимосвязь, существующая между проектами статей и Венской конвенцией о праве международных договоров в целом, а также взаимосвязь с конкретными статьями данной Конвенции.

В 1974 году Комиссия приняла пять статей, касающихся, в частности, сферы применения данного проекта, употребления терминов, по вопросу о том, что настоящие статьи не имеют обратной силы, и по последнему и наиболее важному вопросу — правоспособности международных организаций заключать договоры. В ходе своей двадцать седьмой сессии, помимо заполнения определенных пробелов в статье 2 по вопросам употребления терминов, Комиссия приняла следующие 12 дополнительных статей: статья 7 (Полномочия и специальные полномочия), статья 8 (Последующее подтверждение акта, совершенного без уполномочия), статья 9 (Принятие текста), статья 10 (Установление аутентичности текста), статья 11 (Способы выражения согласия на обязательность договора), статья 12 (Подписание как способ установления согласия на обязательность договора), статья 13 (Обмен документами, образующими договор, как способ установления согласия на обязательность договора), статья 14 (Ратификация, акт официального подтверждения, принятие или утверждение как способы установления согласия на обязательность договора), статья 15 (Присоединение как способ установления согласия на обязательность договора), статья 16 (Обмен ратификационными грамотами и документами об официальном подтверждении, принятии, утверждении или присоединении, депонирование таких грамот и документов или уведомление о них), статья 17 (Согласие на обязательность части договора и выбор различных положений) и статья 18 (Обязанность не лишать договор его объекта и целей до вступления договора в силу).

Комиссия в значительной степени следует положениям Венской конвенции о праве международных договоров, которые применяются в отношении договоров между государствами, договоров, охватываемых настоящей темой, а именно: а) договоров между одним или несколькими государствами и одной или несколькими международными организациями и б) договоров между двумя или несколькими международными организациями. Однако, осуществляя такую деятельность, Комиссия не упускает из виду тот факт, что международные организации на нынешнем этапе развития международного права не могут уподобляться государствам. В результате этого Комиссия, там, где она считает это необходимым, применяет нормы в отношении договоров между государствами, изложенные в Венской конвенции в отношении международных организаций, — задача, которую не всегда легко решить, учитывая конкретные особенности, которыми зачастую обладает каждая организация, и необходимость обеспечения некоторого единообразия в проекте, посвященном кодификации общих норм по данному вопросу. Связанные с этим трудности возникли в 1975 году, когда Комиссия занималась рассмотрением некоторых принятых проектов статей, и в частности когда она приступила к рассмотрению положений Венской конвенции, касающихся оговорок, которые по-прежнему должны рассматриваться на очередной сессии Комиссии. Особый характер международных организаций требует также того, чтобы в некоторых случаях термины, употребляемые в Венской конвенции, были должным образом дополнены новыми требованиями. Так, например, в вопросах, касающихся «полномочий» и «ратификации», Комиссия предпочитала проводить некоторые различия между терминами, употребляемыми в настоящем проекте в отношении государств, и терминами, употребляемыми в отношении международных организаций.

#### 5. Другие решения и выводы Комиссии

Как я уже упоминал, двадцать седьмая сессия Комиссии является одной из наиболее продуктивных: 35 проектов статей были приняты в ходе первого чтения — цифра, которой никогда не удавалось достичь ни на какой предыдущей сессии; был сделан шаг вперед в деле разработки проектов статей, касающихся четырех тем, которым было уделено первоочередное внимание в свете соответствующих рекомендаций Генеральной Ассамблеи.

Кроме того, Комиссия уделила особое внимание пожеланию, выраженному в Генеральной Ассамблее, приложить усилия в целях рационализации дальнейшей организации работы Комиссии и, как говорится в пункте 6 резолюции 3315 (XXIX) Генеральной Ассамблеи, принять соответствующие методы работы для осуществления порученных Комиссии задач. В рамках расширенного президиума была создана Группа по планированию для изучения деятельности Комиссии и представления предложений, касающихся ее работы, под руководством г-на Кириэя, представителя Соединенных Штатов Америки. Группа провела обзор осуществляемой в настоящее время деятельности, с тем чтобы предложить общие цели, на достижение которых Комиссия могла бы направить свои усилия. На основе этого обзора Комиссия сделала некоторые важные выводы. Комиссия считает, что, хотя принятие какого-либо жесткого графика работы явится невозможным с практической точки зрения, использование целей в области планирования деятельности Комиссии обеспечит эффективную основу для принятия решений. Было также выражено согласованное мнение, что Группа по планированию должна продолжать обзор прогресса, достигнутого Комиссией в ее деятельности, а также представить рекомендации, касающиеся деятельности и потребностей Комиссии.

Комиссия намерена на своей двадцать восьмой сессии продолжить рассмотрение тем, включенных в ее текущую программу, а именно вопроса об ответственности государств, о правопреемстве государств в других областях, помимо договоров, о клаузуле о наиболее благоприятствуемой нации, вопроса о договорах между государствами и международными организациями или между двумя или несколькими международными организациями и о праве не-

судоходных видов использования международных водных путей, для достижения общих целей, изложенных в пунктах 141—146 доклада Комиссии.

Сотрудничество с региональными юридическими органами, которое является полезным как для Комиссии, так и для региональных юридических комитетов, как и раньше, осуществлялось в прошлом году. Наблюдатели Комиссии принимали участие в заседаниях региональных юридических органов, и Комиссия заслушала заявления наблюдателей этих органов, в том числе заявление, с которым выступил в Комиссии на прошлой сессии г-н Рикальдонн.

Семинар по международному праву был, как обычно, проведен в ходе двадцать седьмой сессии Комиссии, и все его участники присутствовали на заседаниях Комиссии и заслушали лекции, которые прочитали многие члены Комиссии. Я рад отметить, что в ходе последнего Семинара

большую группу участников составляли молодые юристы из развивающихся стран. Я проявляю особый интерес к этому Семинару, поскольку он был организован по моему предложению и в соответствии с пунктом повестки дня, касающимся Программы Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в области преподавания, изучения, распространения и более широкого признания международного права. На этом Семинаре юристов учат высоко нести факел знаний, который мы вручаем им сегодня.

Таковы мои краткие замечания о работе двадцать седьмой сессии Комиссии международного права, которые я имею честь представить вашему вниманию. Поскольку я обычно стараюсь быть кратким, я пытался представить свой доклад и объемистый доклад нашей Комиссии в самой сжатой форме, чтобы не испытывать ваше терпение.

**ПЕРЕЧЕНЬ ДОКУМЕНТОВ ДВАДЦАТЬ ВОСЬМОЙ СЕССИИ,  
НЕ ВОСПРОИЗВЕДЕННЫХ В ТОМЕ II**

| <i>Номер документа</i>  | <i>Наименование документа</i>  | <i>Примечания и ссылки</i>  |
|---|--|---|
| A/CN.4/288  | Предварительная повестка дня   | Отпечатан на mimeографе. Утвержденную повестку дня см. документ A/31/10, пункт 8 (том II, часть вторая, стр. 3).  |
| A/CN.4/289/Add.1<br>и Corr.1  | Заполнение мест, освободившихся в Комиссии: добавление к записке Секретариата — список кандидатов и биографическая справка   | Отпечатан на mimeографе.  |
| A/CN.4/L.241  | Право несудоходных видов использования международных водных путей: резолюция 1955 (LIX) Экономического и Социального Совета, озаглавленная «Освоение бассейнов международных рек» — записка Секретариата | <i>То же.</i>   |
| A/CN.4/L.243 и Add.1<br>и Add.1/Corr.1  | Проект статей об ответственности государств. Тексты, принятые Редакционным комитетом, — заголовок главы III и статей 15-бис и 16—18  | Тексты воспроизводятся в кратких отчетах 1401 и 1402-го заседаний (том I). См. также 1403-е заседание, пункт 6.   |
| A/CN.4/L.244  | Проект статей о клаузуле о наиболее благоприятствуемой нации (статьи 1—21, E, F, B, C, D и 21-бис)   | Отпечатан на mimeографе. Содержит весь свод проектов статей, явившийся результатом решений, принятых Редакционным комитетом на двадцать восьмой сессии. |
| A/CN.4/L.245 и Corr.1   | Проект доклада Комиссии международного права о работе ее двадцать восьмой сессии (глава I)   | Отпечатан на mimeографе. Окончательный текст см. документ A/31/10 (том II, часть вторая, стр. 1).   |
| A/CN.4/L.246<br>и Add.1—3<br>A/CN.4/L.247<br>и Add.1—8<br>A/CN.4/L.248<br>и Add.1—4<br>A/CN.4/L.249<br>и Add.1<br>A/CN.4/L.250<br>и Add.1 и 2 | Проект доклада Комиссии международного права о работе ее двадцать восьмой сессии (главы II—VI)   | <i>То же.</i>   |
| A/CN.4/L.251  |  |   |
| A/CN.4/L.251  | Проект статей о праве преемства государств в других областях, помимо договоров: тексты, принятые Редакционным комитетом, — заголовок раздела 2 части I и статей 3 f, 12—16                               | Тексты воспроизводятся в кратком отчете 1405-го заседания (том I).  |
| A/CN.4/L.252  | Проект доклада Комиссии международного права о работе ее двадцать восьмой сессии (глава VI): поправки к документу A/CN.4/L.250/Add.1, предложенные г-ном Кириеем   | Отпечатан на mimeографе. См. 1413-е заседание (том I).  |
| A/CN.4/SR.1360—1413   | Предварительные краткие отчеты 1360—1413-го заседаний Комиссии международного права  | Отпечатан на mimeографе. Окончательный текст см. том I.   |







---

### كيفية الحصول على منشورات الأمم المتحدة

يمكن الحصول على منشورات الأمم المتحدة من المكتبات ودور التوزيع في جميع أنحاء العالم. استلم منها من المكتبة التي تتعامل معها أو اكتب إلى : الأمم المتحدة، قسم البيع في نيويورك أو في جنيف.

#### 如何购取联合国出版物

联合国出版物在全世界各地的书店和经销处均有发售。请向书店询问或写信到纽约或日内瓦的联合国销售组。

#### HOW TO OBTAIN UNITED NATIONS PUBLICATIONS

United Nations publications may be obtained from bookstores and distributors throughout the world. Consult your bookstore or write to: United Nations, Sales Section, New York or Geneva.

#### COMMENT SE PROCURER LES PUBLICATIONS DES NATIONS UNIES

Les publications des Nations Unies sont en vente dans les librairies et les agences dépositaires du monde entier. Informez-vous auprès de votre libraire ou adressez-vous à : Nations Unies, Section des ventes, New York ou Genève.

#### КАК ПОЛУЧИТЬ ИЗДАНИЯ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

Издания Организации Объединенных Наций можно купить в книжных магазинах и агентствах во всех районах мира. Наводите справки об изданиях в вашем книжном магазине или пишите по адресу: Организация Объединенных Наций, Секция по продаже изданий, Нью-Йорк или Женева.

#### COMO CONSEGUIR PUBLICACIONES DE LAS NACIONES UNIDAS

Las publicaciones de las Naciones Unidas están en venta en librerías y casas distribuidoras en todas partes del mundo. Consulte a su librero o diríjase a: Naciones Unidas, Sección de Ventas, Nueva York o Ginebra.

---